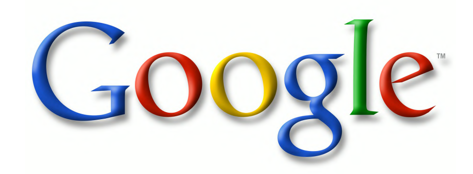
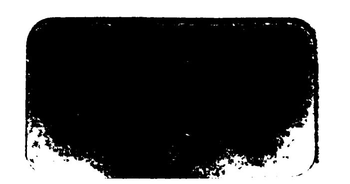
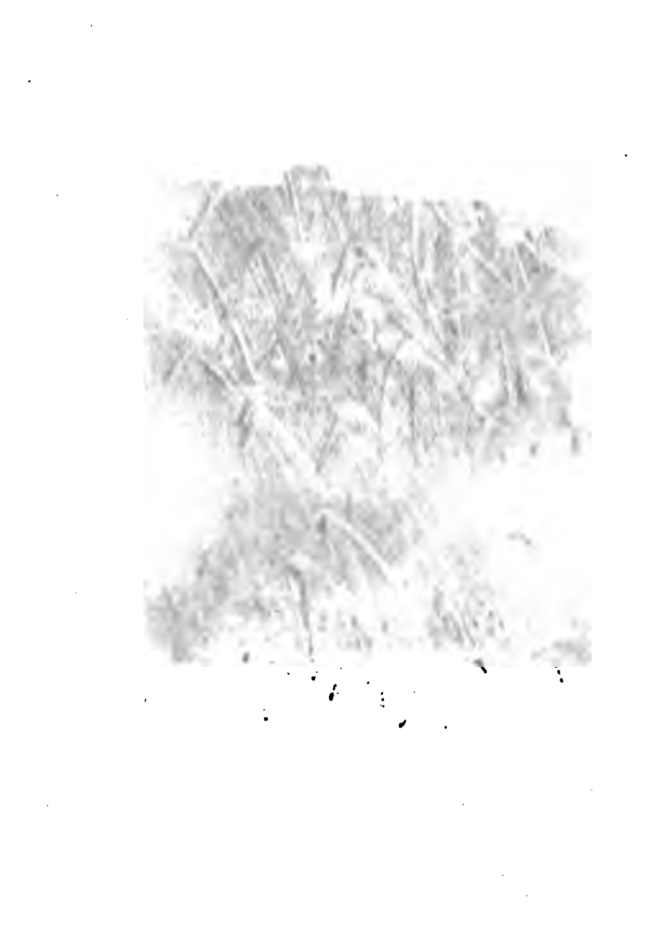

Google







ORGANIZACION

DE LA

CONFEDERACION ARGENTINA.

NOTA. — Para comodidad del lector, se ha dividido el grueso volúmen de 900 páginas en dos tomos, de los cuales el primero ha sido aumentado con un *Apéndice*.

ORGANIZACION

DE LA

CONFEDERACION ARGENTINA.

TOMO SEGUNDO,

QUE CONTIENE :

1° SISTEMA ECÓNOMICO Y RENTÍSTICO DE LA CONFEDERACION ARGENTINA;

2° DE LA INTEGRIDAD NACIONAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA,

BAJO TODOS SUS GOBIERNOS.

POR

D. JUAN BAUTISTA ALBERDI,

MIEMBRO CORRESPONSAL DEL INSTITUTO HISTÓRICO,
DE LA SOCIEDAD GEOGRÁFICA Y DE LA SOCIEDAD ZOOLÓGICA Y DE ACLIMATACION DE FRANCIA;
DE LA SOCIEDAD DE LOS ECONOMISTAS DE PARIS;
DE LA ACADEMIA DE LA HISTORIA DE MADRID, DE LA SOCIEDAD GEOGRÁFICA DE BERLIN;
ENVIADO EXTRAORDINARIO Y MINISTRO PLENIPOTENCIARIO
DE LA CONFEDERACION ARGENTINA EN LA CORTE DE LÓNDRES Y OTRAS DE EUROPA,
ETC., ETC., ETC.

NUEVA EDICION OFICIAL,

corregida y aumentada por el autor.



BESANZON,

IMPRENTA DE JOSÉ JACQUIN.

1858.

SISTEMA ECONÓMICO Y RENTÍSTICO

DE LA

CONFEDERACION ARGENTINA,

SEGUN SU CONSTITUCION DE 1853.

INTRODUCCION.

La Constitucion federal argentina contiene un sistema completo de política económica, en cuanto garantiza por disposiciones terminantes la libre accion del *trabajo*, del *capital* y de la *tierra*, como principales agentes de la *produccion*, ratifica la ley natural de equilibrio que preside al fenómeno de la *distribucion* de la riqueza, y encierra en límites discretos y justos los actos que tienen relacion con el fenómeno de los *consumos* públicos. Toda la materia económica se halla comprendida en estas tres grandes divisiones de los hechos que la constituyen.

Esparcidas en varios lugares de la Constitucion, sus disposiciones no aparecen allí como piezas de un sistema, sin embargo de que le forman tan completo como no lo presenta tal vez constitucion alguna de las conocidas en ambos mundos.

Me propongo reunir esas disposiciones en un cuerpo metódico de ciencia, dándoles el sistema de que son susceptibles por las relaciones de filiacion y de dependencia mutuas que las ligan, con el fin de generalizar el conocimiento y facilitar la ejecucion de la Constitucion en la parte que mas interesa á los destinos actuales y futuros de la República Argentina. La riqueza importa á la prosperidad de

la Nacion y á la existencia del poder. Sin rentas no hay gobierno; sin gobierno, sin poblacion, sin capitales no hay Estado.

La economía, como la legislacion, es universal, cuando estudia los hechos económicos en su generalidad filosófica, y nacional ó práctica, cuando se ocupa de las modificaciones que esos hechos reciben de la edad, suelo y condiciones especiales de un país determinado. Aquella es la *economía pura*; esta es la *economía aplicada* ó positiva. El presente escrito, contraido al estudio de las reglas y principios señalados por la ley constitucional argentina al desarrollo de los hechos que interesan á la riqueza de aquel país, pertenece á la economía aplicada, y es mas bien un libro de *política económica*, que de *economía política*. En él prescindo del exámen de toda teoría, de toda fórmula abstracta, de las que ordinariamente son materia de los escritos económicos, porque este trabajo de economía aplicada y positiva supone al lector instruido en las doctrinas de la economía pura; y sobre todo porque están dados ya en la Constitucion los principios en cuyo sentido se han de resolver todas las cuestiones económicas del dominio de la legislacion y de la política argentina.

Al legislador, al hombre de Estado, al publicista, al escritor, solo toca estudiar los principios económicos adoptados por la Constitucion, para tomarlos por guia obligatoria en todos los trabajos de legislacion orgánica y reglamentaria. Ellos no pueden seguir otros principios, ni otra doctrina económica que los adoptados ya en la Constitucion, si han de poner en planta esa Constitucion, y no otra que no existe.

Ensayar nuevos sistemas, lanzarse en el terreno de las novedades, es desviarse de la Constitucion en el punto en que debe ser mejor observada, falsear el sentido hermoso de sus disposiciones, y echar el país en el desórden y en el atraso, entorpeciendo los intereses materiales, que son los llamados á sacarlo de la posicion oscura y subalterna en que se encuentra.

Pero como la economía política es un cáos, un litigio interminable y complicado en que no hay dos escuelas que se entiendan sobre el modo de comprender y definir la *riqueza*, la *produccion*, el *valor*, el *precio*, la *renta*, el *capital*, la *moneda*, el *crédito*, — es muy fácil que el legislador y el publicista, segun la escuela en que re-

ciban su instruccion, se desvíen de la Constitucion y alteren sus principios y miras económicas, sin pensarlo ni desearlo, con solo adoptar principios opuestos en las leyes y reglamentos orgánicos que se dieren para poner la Constitucion en ejercicio.

Para evitar ese peligro, conviene tener presente á cuál de las escuelas en que se halla dividida la ciencia económica pertenece la doctrina de la Constitucion argentina; y cuáles son las escuelas que profesan doctrinas rivales y opuestas á la que ha seguido esa Constitucion en su plan económico y rentístico.

Veamos ántes cuál es, para nuestro objeto, el punto principal que las divide.

Hay tres elementos que concurren á la formacion de las riquezas:

1° Las *fuerzas* ó *agentes productores*, que son el *trabajo*, la *tierra* y el *capital*.

2° El *modo de aplicacion* de esas fuerzas, que tiene tres faces, la *agricultura*, el *comercio* y la *industria fabril*.

3° Y por fin, los *productos* de la aplicacion de esas fuerzas.

Sobre cada uno de esos elementos ha surgido la siguiente cuestion, que ha dividido los sistemas económicos: — En el interes de la sociedad, ¿vale mas la libertad que la regla, ó es mas fecunda la regla que la libertad? Para el desarrollo de la produccion, ¿ es mejor que cada uno disponga de su *tierra, capital* ó *trabajo* á su entera libertad, ó vale mas que la ley contenga algunas de esas fuerzas y aumente otras? ¿ Es preferible que cada uno las aplique á la industria que le diere gana, ó conviene mas que la ley ensanche la agricultura y restrinja el comercio, ó vice versa? ¿ Todos los productos deben ser libres, ó algunos deben ser excluidos y prohibidos, con miras protectoras?

Hé ahí la cuestion mas grave que contenga la economía política en sus relaciones con el derecho público. Un error de sistema en ese punto es asunto de prosperidad ó ruina para un país. La España ha pagado con la pérdida de su poblacion y de su industria el error de su política económica, que resolvió aquellas cuestiones en sentido opuesto á la libertad.

Veamos, ahora, cómo ha sido resuelta esta cuestion por las cuatro principales escuelas en que se divide la economía política.

La *escuela mercantil*, representada por Colbert, ministro de Luis XIV, que solo veía la riqueza en el *dinero* y no admitia otros medios de adquirirla que las manufacturas y el comercio, seguia naturalmente el sistema protector y restrictivo. Colbert formuló y codificó el sistema económico introducido en Europa por Cárlos V y Felipe II. Esa escuela, perteneciente á la infancia de la economía, contemporánea del mayor despotismo político en los países de su orígen galo-español, representa la intervencion ilimitada y despótica de la ley en el ejercicio de la industria.

Á esta escuela se aproxima la *economía socialista* de nuestros dias, que ha enseñado y pedido la intervencion del Estado en la organizacion de la industria, sobre bases de un nuevo órden social mas favorable á la condicion del mayor número. Por motivos y con fines diversos, ellas se dan la mano en su tendencia á limitar la libertad del individuo en la produccion, posesion y distribucion de la riqueza.

Estas dos escuelas son opuestas á la doctrina económica en que descansa la Constitucion argentina.

Enfrente de estas dos escuelas y al lado de la libertad, se halla la escuela llamada *physiocrática*, representada por *Quesney*, y la grande escuela *industrial* de Adam Smith.

La filosofía europea del siglo XVIII, tan ligada con los orígenes de nuestra revolucion de América, dió á luz la escuela *physiocrática* ó de los economistas, que flaqueó por no conocer mas fuente de riqueza que la *tierra*, pero que tuvo el mérito de profesar la libertad por principio de su política económica, reaccionando contra los monopolios de toda especie. Á ella pertenece la fórmula que aconseja á los gobiernos : — *dejar hacer, dejar pasar*, por toda intervencion en la industria.

En medio del ruido de la independencia de América, y en vísperas de la revolucion francesa de 1789, Adam Smith proclamó la omnipotencia y la dignidad del trabajo; del *trabajo libre*, del trabajo en todas sus aplicaciones, — *agricultura, comercio, fábricas,* — como el principio esencial de toda riqueza. « Inspirádo por la nueva era social, que se abria para ambos mundos (sin sospecharlo él tal vez, dice Rossi), dando al trabajo su carta de ciudadanía y sus títulos de

nobleza, establecia el principio fundamental de la ciencia. » Esta escuela, tan íntima como se ve con la revolucion de América, por su bandera y por la época de su nacimiento, que á los sesenta años ha tenido por neófito á Roberto Peel en los últimos dias de su gloriosa vida, conserva hasta hoy el señorío de la ciencia y el respeto de los mas grandes economistas. Su apóstol mas lucido, su expositor mas brillante es el famoso Juan Bautista Say, cuyos escritos conservan esa frescura imperecedera que acompaña á los productos del genio.

Á esta escuela de libertad pertenece la doctrina económica de la Constitucion argentina, y fuera de ella no se deben buscar comentarios ni medios auxiliares para la sancion del derecho orgánico de esa Constitucion.

La Constitucion es, en materia económica, lo que en todos los ramos del derecho público: la expresion de una revolucion de libertad, la consagracion de la revolución social de América.

Y en efecto, la Constitucion ha consagrado el principio de la libertad económica, por ser tradicion política de la revolucion de mayo de 1810 contra la dominacion española, que hizo de esa libertad el motivo principal de guerra contra el sistema colonial ó prohibitivo. El Dr Moreno, principal agente de la revolucion de 1810, escribió el programa de nuestra regeneracion económica en un célebre Memorial, que presentó al último virey español, á nombre de los hacendados de Buenos Aires, pidiendo la libertad de comercio con la Inglaterra, que el desavisado virey aceptó con un resultado que presto nos dió rentas para despedirle al otro continente.

Nuestra revolucion abrazó la libertad económica, porque ella es el manantial que la ciencia reconoce á la riqueza de las naciones; porque la libertad convenia esencialmente á las necesidades de la desierta República Argentina, que debe atraer con ella la poblacion, los capitales, las industrias de que carece hasta hoy con riesgo de su independencia y libertad, expuestas siempre á perderse para el país, en el mismo escollo en que España perdió su señorío : — en la miseria y pobreza.

Luego la economía de la Constitucion escrita es expresion fiel de la economía real y normal que debe traer la prosperidad argentina;

que no depende de sistema ni de partido político interior, pues la República, unitaria ó federal (la forma no hace al caso), no tiene ni tendrá mas camino para escapar del desierto, de la pobreza y del atraso, que la libertad concedida del modo mas amplio al trabajo industrial en todas sus fuerzas (*tierra, capital* y *trabajo*), y en todas sus aplicaciones (*agricultura, comercio* y *fábricas*).

Por eso es precisamente que la Constitucion argentina ha hecho de su sistema económico la faccion que la distingue y coloca sobre todas las constituciones republicanas de la América del Sud. Comprendiendo que son económicas las necesidades mas vitales del país y de Sud-América, pues son las de su poblacion, viabilidad terrestre y fluvial, importacion de capitales y de industrias, ella se ha esmerado en reunir todos los medios de satisfacer esas necesidades, en cuanto depende de la accion del Estado.

¿Cuál es la necesidad argentina de carácter público que no dependa de una necesidad económica? El país carece de caminos, de puentes, de canales, de muelles, de escuadra, de palacios para las autoridades.— ¿Por qué carece de todo eso? ¿Por qué no lo adquiere, por qué no lo posee? Porque le faltan medios para obtenerlo, es decir, capital, caudales, riqueza.— ¿Por qué no se explotan en grande escala las industrias privadas? Por la misma causa. — ¿Por qué duerme en sueño profundo y yace en oscuridad tan próxima á la indigencia esa tierra que produce la seda, el algodon y la cochinilla sin cultivo, que tiene vias navegables que no se harian con cientos de millones de pesos; centenares de leguas de estas mismas Cordilleras de los Ándes, que han dado nombre fabuloso á Méjico, al Perú y Copiapó? Por falta de capitales, de brazos, de poblacion, de riqueza acumulada.

Luego es menester que empiece por salir de pobre para tener hogar, instruccion, gobierno, libertad, dignidad y civilizacion, pues todo esto se adquiere y conserva por medio de la riqueza. Luego es económico su destino presente; y son la riqueza, los capitales, la poblacion, el bienestar material, lo primero de que debe ocuparse por ahora y por mucho tiempo.

Para alcanzar el goce de esos bienes, ¿qué ha hecho la Constitucion argentina? — Estudiar y darse cuenta de los manantiales de la

riqueza; y guiada por los consejos de la ciencia, que ha demostrado y señalado la naturaleza y lugar de esos orígenes, rodear de garantías y seguridades su curso espontáneo y natural.

En efecto, ¿quién hace la riqueza? ¿es la riqueza obra del gobierno? ¿se decreta la riqueza? El gobierno tiene el poder de estorbar ó ayudar á su produccion, pero no es obra suya la creacion de la riqueza.

La riqueza es hija del trabajo, del capital y de la tierra; y como estas fuerzas, consideradas como instrumentos de produccion, no son mas que facultades que el hombre pone en ejercicio para crear los medios de satisfacer las necesidades de su naturaleza, la riqueza es obra del hombre, impuesta por el instinto de su conservacion y mejora, y obtenida por las facultades de que se halla dotado para llenar su destino en el mundo.

En este sentido, ¿qué exige la riqueza de parte de la ley para producirse y crearse? Lo que Diógenes exigia de Alejandro; que no le haga sombra. Asegurar una entera *libertad* al uso de las facultades productivas del hombre; no excluir de esa libertad á ninguno, lo que constituye la *igualdad civil* de todos los *habitantes*; proteger y *asegurar* á cada uno los resultados y frutos de su industria : hé ahí toda la obra de la ley en la creacion de la riqueza. Toda la gloria de Adam Smith, el Homero de la verdadera economía, descansa en haber *demostrado* lo que otros habian *sentido*,— que el trabajo libre es el principio vital de las riquezas.

La libertad del *trabajo*, en este sentido, envuelve la de sus medios de accion, la *tierra* y el *capital*, y todo el círculo de su triple empleo, — la *agricultura*, el *comercio*, las *manufacturas*, — que no son mas que variedades del trabajo.

Segun esto, organizar el trabajo no es mas que organizar la libertad; organizarlo en todos sus ramos, es organizar la libertad agrícola, la libertad de comercio, la libertad fabril. Esta organizacion es negativa en su mayor parte; consiste en la abstencion reducida á sistema, en decretos paralelos de los del viejo sistema prohibitivo, que lleven el precepto de *dejar hacer* á todos los puntos en que los otros *hacian por si*, ó *impedian hacer*.

Por fortuna la libertad económica no es la libertad política; y digo

por fortuna, porque no es poca el que jamas haya razon de circunstancias bastante capaz de legitimar, en el ejercicio de la libertad económica, restricciones que, en materia de libertad política, tienen divididas las opiniones de la ciencia en campos rivales en buena fe y en buenas razones. Ejercer la libertad económica, es trabajar, adquirir, enajenar bienes privados : luego todo el mundo es apto para ella, sea cual fuere el sistema de gobierno. Usar de la libertad política, es tomar parte en el gobierno; gobernar, aunque no sea mas que por el sufragio, requiere educacion, cuando no ciencia, en el manejo de la cosa pública. Gobernar, es manejar la suerte de todos; lo que es mas complicado que manejar su destino individual y privado. Hé aquí el dominio de la libertad económica, que la Constitucion argentina asimila á la *libertad civil* concedida por igual á todos los habitantes del país, nacionales y extranjeros, por los artículos 14 y 20.

Así colocada esta libertad fecunda, en manos de todo el mundo, viene á ser el gran manantial de riqueza para el país; el aliciente mas poderoso de su poblacion por la introduccion de hombres y capitales extranjeros; la libertad llamada á vestir, nutrir y educar á las otras libertades, sus hermanas y pupilas.

Pero la riqueza no nace por nacer : tiene por objeto satisfacer las necesidades del hombre, que la forma. Así es que luego que existe, ocurre averiguar cómo se *reparte ó distribuye* entre los que han concurrido á producirla. Para esto es producida; y si el productor no percibe la parte que corresponde á su colaboracion, deja de colaborar en lo sucesivo, ó trabaja débilmente, la riqueza decae y con ella la prosperidad de la Nacion. Luego es preciso que se cumpla la ley natural, que hace á cada productor dueño de la utilidad ó provecho correspondiente al servicio de su trabajo, de su capital ó de su tierra, en la produccion de la riqueza comun y partible.

¿Qué auxilio exige de la ley el productor en la *distribucion* de los provechos? — El mismo que la produccion : la mas completa libertad del hombre; la abstencion de la ley en regular el provecho, que obedece en su distribucion á la justicia acordada libremente por la voluntad de cada uno.

El *consumo* es el fin y término de la riqueza, que tiene por objeto

desaparecer en servicio de las necesidades y goces del hombre, ó en utilidad de su propia reproduccion : de aquí la division del consumo en *improductivo* y *productivo*. Distínguense igualmente los consumos en *privados* y *públicos*. La ley nada tiene que hacer en los *consumos privados*; pero puede establecer reglas y garantías para que los *consumos públicos* ó gastos del Estado no devoren la riqueza del país; para que el Tesoro nacional, destinado á sufragarlos, se forme, administre y aplique en bien y utilidad de la Nacion, y nunca en daño de los contribuyentes. El conjunto de estas garantías forma lo que se llama el sistema rentístico ó financiero de la Confederacion.

Hé ahí todo el ministerio de la ley, todo el círculo de su intervencion en la *produccion, distribucion* y *consumo* de la riqueza pública y privada : se reduce pura y sencillamente á garantizar su mas completa independencia y libertad, en el ejercicio de esas tres grandes funciones del organismo económico argentino.

La Constitution argentina de 1853 es la codificacion de la doctrina que acabo de exponer en pocas palabras, y que voy á estudiar en sus aplicaciones prácticas al derecho orgánico en el curso de este libro, que será dividido, como la materia económica, en tres partes, destinadas :

La Iª al exámen de las disposiciones de la Constitucion, que se refieren al fenómeno de la *produccion* de la riqueza;

La IIª á la exposicion y estudio de los principios constitucionales, que se refieren á la *distribucion* de la riqueza;

Y por fin, la IIIª al exámen de las disposiciones que tienen relacion con el fenómeno de los *consumos públicos*; ó bien sea de la formacion, administracion y empleo del Tesoro nacional.



PRIMERA PARTE.

DISPOSICIONES Y PRINCIPIOS DE LA CONSTITUCION ARGENTINA

REFERENTES Á LA PRODUCCION DE LAS RIQUEZAS.



CAPÍTULO PRIMERO.

Consideraciones generales.

El preámbulo en que la Constitucion expresa sumariamente las grandes miras que presiden á sus disposiciones, enumera, entre otras varias, la de *promover al bienestar general, y asegurar los beneficios de la libertad para nosotros y para todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino.*

La libertad cuyos beneficios procura asegurar la Constitucion, no es la política exclusivamente, sino la libertad de todo género, tanto la civil como la religiosa, tanto la económica como la inteligente, pues de otro modo no la prometeria *á todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino.*

Todos los intereses contribuyen al *bienestar general,* pero ninguno de un modo tan inmediato como los intereses materiales. Este principio, que es verdadero en Lóndres y Paris, el seno de la opulencia europea, lo es doblemente en países desiertos en

que el bienestar material es el punto de partida y el resúmen de la prosperidad presente.

Por esta razon la Constitucion argentina (art. 64, inciso 16), dando al gobierno legislativo el poder de realizar todo lo que puede ser *conducente á la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias y al progreso de la ilustracion*, le demarca y señala terminantemente, como medios conducentes á esos fines de bienestar y mejoramiento de todo género, « el fomento *de la industria, la inmigracion, la construccion de ferro-carriles y canales navegables, la colonizacion de tierras de propiedad nacional, la introduccion y establecimiento de nuevas industrias, la importacion de capitales extranjeros y la exploracion de los rios interiores, por leyes protectoras de estos fines.* »

Como la industria, es decir, el *trabajo*, como la inmigracion y colonizacion, es decir, los *brazos*, como los *capitales* no son mas que los agentes ó instrumentos de la *produccion* de las riquezas, se infiere que las leyes protectoras de esos medios son otras tantas leyes *protectoras de la produccion.*

Las leyes protectoras de la produccion tienen ya sus principios en la Constitucion; no pueden ser arbitrarias ni deben ser otra cosa que leyes orgánicas de la economía constitucional. — En el curso de esta primera parte vamos á exponer los principios que la Constitucion reconoce y garantiza como orígenes de la *produccion* argentina.

Pero, ántes de pasar adelante, detengámonos en la observacion de un hecho, que constituye el cambio mas profundo y fundamental que la Constitucion haya introducido en el derecho económico argentino. Ese hecho consiste en la escala ó rango preponderante que la Constitucion da á la *produccion* de la riqueza nacional, sobre la formacion del Tesoro ó riqueza fiscal. ¿ Quién creyera que á los cuarenta años de principiada la revolucion fundamental fuese esto una novedad en la América ántes española ?

La Constitucion argentina es la primera que distingue la riqueza de la Nacion de la riqueza del gobierno; y que, mirando á la última como rama accesoria de la primera, halla que el verdadero medio de tener contribuciones abundantes, es hacer rica y opulenta á la Nacion.

Y en efecto, ¿ puede haber fisco rico de país desierto y pobre? Enriquecer el país, poblarlo, llenarlo de capitales, ¿es otra cosa

que agrandar el Tesoro fiscal? ¿Hay otro medio de nutrir el brazo, que engordar el cuerpo de que es miembro? ¿Ó la Nacion es hecha para el fisco y no el fisco para la Nacion?

Importaba consignar este hecho en el código fundamental de la República, porque él solo constituye casi toda la revolucion argentina contra España y su régimen colonial.

Hasta aquí el peor enemigo de la riqueza del país ha sido la riqueza del fisco. Debemos al antiguo régimen colonial el legado de este error fundamental de su economía española. Somos países de complexion fiscal, pueblos organizados para producir rentas reales. Simples tributarios ó colonos, por espacio de tres siglos, somos hasta hoy la obra de ese antecedente, que tiene mas poder que nuestras constituciones escritas. Despues de ser máquinas del fisco español, hemos pasado á serlo del fisco nacional : hé ahí toda la diferencia. Despues de ser colonos de España, lo hemos sido de nuestros gobiernos patrios : siempre estados fiscales, siempre máquinas serviles de rentas, que jamas llegan, porque la miseria y el atraso nada pueden redituar.

El sistema económico de la Constitucion argentina hiere de muerte á este principio de nuestro antiguo y moderno aniquilamiento, colocando la Nacion primero que el gobierno, la riqueza pública ántes que la riqueza fiscal. Pero en economía, mas que en otro ramo, es nada consagrar el principio; lo que mas importa, lo mas arduo es ponerlo en ejecucion. No se aniquila un régimen por un decreto, aunque sea constitucional, sino por la accion lenta de otro nuevo, cuya creacion cuesta el tiempo mismo que costó la formacion del malo, y muchas veces mas, porque el destruir y olvidar es otro trabajo anterior. El moderno régimen está en nuestros corazones, pero el colonial en nuestros hábitos, mas poderosos de ordinario que el deseo abstracto de lo mejor.

Hay, pues, un escollo en que puede sucumbir el hermoso sistema de la Constitucion argentina, si no lo toma en cuenta el legislador que debe reglar la ejecucion del nuevo sistema en sus relaciones con la produccion de la riqueza nacional.

Para servir á ese propósito, yo expondré primero el cuadro de las garantías constitucionales protectoras de la *produccion*, y á su lado el de los escollos y peligros. De aquí los dos capítulos que siguen.

CAPÍTULO II.

Derechos y garantías protectores de la produccion.

La *produccion* de las riquezas se opera por la accion combinada de tres agentes ó instrumentos, que son :

El trabajo,
El capital,
Y la tierra.

En la *tierra* comprenden los economistas el suelo, los rios y lagos, las plantas, las minas, la caza. En este sentido puede haber y hay riquezas que no son *producidas*. Tomando esta palabra en su acepcion técnica, significa la modificacion por medio de la cual se *da* ó *aumenta* el valor de una cosa. En estas riquezas, que se llaman *naturales*, abunda admirablemente la República Argentina, pues tiene rios que reprensentan ingentes millones como vehículos de comunicacion; producciones increadas por el hombre, oomo son la grana, el algodon, la seda, el oro y plata, las maderas de variedad infinita, la sal, el carbon de piedra, y campos fecundados por un clima superior á toda industria. Unas y otras riquezas entran en el dominio de las disposiciones constitucionales.

La accion, casi siempre combinada, de estos tres agentes ó fuerzas productores se opera de tres modos ó formas del trabajo industrial, que son :

La agricultura,
Las fábricas,
Y el comercio.

Fuera de estos tres modos de produccion, fuera de estas tres grandes divisiones de la industria del hombre, no hay otras. — Importa no olvidar que la agricultura, en su alto sentido económico, comprende, al mismo tiempo que la labrantía del terreno, la minería, la caza y pesca, el corte de maderas y la produccion rural ó crianzas de ganados.

Cada uno de estos tres modos de produccion ha sido objeto de disposiciones especiales de la Constitucion argentina; y todos tres de disposiciones que les son comunes.

Para exponerlas con claridad y buen método, voy á dividir este capítulo en cuatro artículos que traten : el 1° de las garantías de la *produccion en general;* el 2° de las relativas á la *produccion agrícola;* el 3° á la *produccion fabril,* y el 4° á la *produccion comercial.*

ARTÍCULO PRIMERO.

GARANTÍAS Y LIBERTADES COMUNES Á LOS TRES INSTRUMENTOS Y Á LOS TRES MODOS DE PRODUCCION.

Son garantías comunes á todo género de industria y al ejercicio de toda fuerza industrial :

La libertad,
La igualdad,
La propiedad,
La seguridad,
La instruccion.

Estas garantías tienen dos aspectos, uno moral y político, otro material y económico. Aquí serán consideradas como garantías concedidas á la produccion de la riqueza argentina. En cuatro párrafos distintos haremos ver que al consagrarlas, la Constitucion ha querido asegurar otras tantas fuentes ó principios de riqueza y de bienestar material para el país.

§ I.

De la libertad en sus relaciones con la produccion económica.

Ella es consagrada de un modo amplísimo por el art. 14 de la Constitucion argentina, que dispone lo siguiente : — *Todos los habitantes de la Confederacion gozan de los siguientes derechos conforme á las leyes que reglamentan su ejercicio, á saber : — de trabajar y ejercer toda industria lícita ; de navegar y comerciar; de peticionar á las autoridades; de entrar, permanecer, transitar*

y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y de aprender.

Consideremos estos derechos en su aplicacion económica y en sus resultados prácticos á la riqueza argentina.

La libertad económica es para *todos los habitantes*, para nacionales y extranjeros, y así debia de ser. Ceñirla á solo los hijos del país, habria sido esterilizar este manantial de riqueza, supuesto que el uso de la libertad económica, mas que el de la libertad política, exige, para ser productivo y fecundo, la aptitud é inteligencia que de ordinario asisten al trabajador extranjero y faltan al trabajador argentino de esta época.

Derecho es el nombre y rango que la Constitucion da á la libertad económica, lo cual es de inmenso resultado, pues la libertad, como dice Guizot, es un don ilusorio cuando no es un *derecho* exigible con la Constitucion en la mano. Ni la ley, ni poder alguno pueden arrancar á la industria argentina su derecho á la libertad constitucional.

Conforme á las leyes que reglamenten su ejercicio, es concedido el goce de las libertades económicas. La reserva deja en manos del legislador, que ha sido colono español, el peligro grandísimo de derogar la Constitucion por medio de los reglamentos, con solo ceder al instinto y rutina de nuestra economía colonial, que gobierna nuestros hábitos ya que no nuestros espíritus. Reglamentar la libertad, no es encadenarla. Cuando la Constitucion ha sujetado su ejercicio á reglas, no ha querido que estas reglas sean un medio de esclavizar su vuelo y movimientos, pues en tal caso la libertad sería una promesa mentirosa, y la Constitucion libre en las palabras sería opresora en la realidad.

Todo reglamento que so pretexto de organizar la libertad económica en su ejercicio, la restringe y embaraza, comete un doble atentado contra la Constitucion y contra la riqueza nacional, que en esa libertad tiene su principio mas fecundo.

El derecho al trabajo y de ejercer toda industria lícita, es una libertad que abraza todos los medios de la produccion humana, sin mas excepcion que la industria *ilícita* ó criminal, es decir, la industria atentatoria de la libertad de otro y del derecho de tercero. Toda la grande escuela de Adam Smith está reducida

á demostrar que el *trabajo libre* es el principio esencial de toda riqueza creada.

La libertad ó derecho de peticion, es una salvaguardia de la produccion económica, pues ella ofrece el camino de obtener la ejecucion de la ley, que protege el capital, la tierra y el trabajo, sin cuya seguridad la riqueza carece de estímulo y la produccion de objeto.

La libertad ó derecho de locomocion, es un auxilio de tal modo indispensable al ejercicio de toda industria y á la produccion de toda riqueza, que sin ella ó con las trabas puestas á su ejercicio, es imposible concebir la práctica del comercio, v. g., que es la produccion ó aumento del valor de las cosas por su traslacion del punto de su produccion al de su consumo; y no es ménos difícil concebir produccion agrícola ó fabril, donde falta el derecho de darle la circulacion, que le sirve de pábulo y de estímulo.

La libertad de publicar por la prensa importa esencialmente á la produccion económica, ya se considere como medio de ejercer la industria literaria ó intelectual, ó bien como garantía tutelar de todas las garantías y libertades, tanto económicas como políticas. La experiencia acredita que nunca es abundante la produccion de la riqueza, en donde no hay libertad de delatar y de combatir por la prensa los errores y abusos que embarazan la industria; y sobre todo, de dar á luz todas las verdades con que las ciencias físicas y exactas contribuyen á extender y perfeccionar los medios de produccion.

La libertad de usar y disponer de su propiedad, es un complemento de la libertad del trabajo y del derecho de propiedad; garantía adicional de grande utilidad contra la tendencia de la economía socialista de esta época, que con pretexto de organizar esos derechos, pretende restringir el uso y disponibilidad de la propiedad (cuando no niega el derecho que esta tiene de existir), y nivelar el trabajo del imbécil con el trabajo del genio.

La libertad de asociacion aplicada á la industria, es uno de los resortes mas poderosos que reconozca la produccion económica moderna; y en la República Argentina es garantía del único medio de satisfacer la necesidad que ese país tiene de emprender la construccion de ferrocarriles, de promover la inmigracion europea, de poner establecimientos de crédito privado,

mediante la accion de capitales asociados ó unidos, para obrar en el interes de esos fines y objetos.

La libertad de asociacion supone el ejercicio de las otras libertades económicas; pues si el crédito, si el trabajo, si el uso de la propiedad, si la locomocion no son del todo libres, ¿para qué ha de servir la libertad de asociacion en materia industrial?

El derecho de profesar libremente su culto, es una garantía que importa á la produccion de la riqueza argentina, tanto como á su progreso moral y religioso. La República Argentina no tendrá inmigracion, poblacion ni brazos, siempre que exija de los inmigrantes disidentes, que son los mas aptos para la industria, el sacrificio inmoral del altar en que han sido educados, como si la religion aprendida en la edad madura tuviese poder alguno, y fuese capaz de reemplazar la que se ha mamado con la leche.

La libertad de enseñar y aprender se relaciona fuertemente con la produccion de la riqueza, ya se considere la primera como industria productiva, ya se miren ambas como medio de perfeccionar y de extender la educacion industrial, ó como derogacion de las rancias leyes sobre maestrías y contratos de aprendizaje. En este sentido las leyes restrictivas de la libertad de enseñar y aprender, á la par que ofensivas á la Constitucion que la consagra, serian opuestas al interes de la riqueza argentina.

A los principios que anteceden, consagrados por la Constitucion argentina á favor de la produccion de la riqueza, añade otro ese código, que procurando satisfacer solamente una necesidad de moral y religion, sirve á los intereses del trabajo industrial, curándole de una llaga afrentosa. El trabajo esclavo mengua el provecho y el honor del trabajo libre. El hombre máquina, el hombre cosa, el hombre ajeno, es instrumento sacrílego, con que el ocioso é inmoral dueño de su hermano obliga á malbaratar el producto de un hombre libre, que no puede concurrir con el esclavo, pues trabaja de balde porque trabaja para otro.

La Constitucion argentina previene ese desórden por su artículo 15, concebido de este modo: — «*En la Confederacion Argentina no hay esclavos; los pocos que hoy existen, quedan libres desde la jura de esta Constitucion, y una ley especial reglará las indemnizaciones á que dé lugar esta declaracion. Todo contrato de compra-venta de personas es un crímen de que serán respon-*

sables los que lo celebraren y el escribano ó funcionario que lo autorice. »

La libertad del trabajo recibe su última sancion del art. 19 de la Constitucion, que dispone lo siguiente : — « Las acciones privadas de los hombres, que de ningun modo ofendan al órden y á la moral pública, ni perjudiquen á un tercero, están solo reservadas á Dios y *exentas de la autoridad de los magistrados*. Ningun habitante de la Confederacion será obligado á hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohibe. »

Vemos por todo lo que antecede, que la libertad, considerada por la Constitucion en sus efectos y relaciones con la produccion económica, es principio y manantial de riqueza pública y privada, tanto como una condicion de bienestar moral. Toda ley, segun esto, todo decreto, todo acto, que de algun modo restringe ó compromete el principio de libertad, es un ataque mas ó ménos serio á la riqueza del ciudadano, al Tesoro del Estado y al progreso material del país. — El despotismo y la tiranía, sean del poder, de las leyes ó de los reglamentos, aniquilan en su orígen el manantial de la riqueza, — que es el trabajo libre, — son causa de miseria y de escasez para el país, y orígen de todas las degradaciones que trae consigo la pobreza.

§ II.

De la igualdad en sus relaciones con la produccion.

Los términos en que la Constitucion argentina establece el principio de igualdad, dan á esta garantía un inmenso influjo en la produccion y distribucion de la riqueza.

Por el artículo 14 ya citado, *todos los habitantes de la Confederacion gozan* de las mismas libertades conforme á las leyes.

Por el artículo 15, citado ya tambien, *en la Confederacion Argentina no hay esclavos.*

El artículo 16, mas explícito que todos, dispone lo siguiente en favor del principio de igualdad : — *La Confederacion no admite prerogativas de sangre, ni de nacimiento, no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley... La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas.*

La Constitucion hace extensiva la garantía de la igualdad en favor de los extranjeros. *Los extranjeros* (dice el artículo 20) *gozan en el territorio de la Confederacion de todos los derechos civiles del ciudadano.*

La Constitucion no especifica cuál es la ley ante la cual sean iguales todos los habitantes, lo cual demuestra que se refiere á la ley civil, económica y fiscal, lo mismo que á la ley política respecto de los naturales del país.

Así establecida la igualdad, tenemos que nuestro derecho fundamental económico desconoce absolutamente las distinciones del antiguo derecho realista, que dividia las personas, para los efectos económicos, en :

Libres y esclavos,
Nobles y plebeyos,
Comunes y privilegiados,
Trabajadores y ociosos por clase y nacimiento,
Extranjeros y nacionales,
Tributarios y libres de cargas y pechos,
Mayorazgos y segundones, etc.

Todos son iguales hoy dia ante la ley del trabajo, que preside á la produccion de las riquezas.

Elevando al esclavo al nivel del hombre libre, la Constitucion sirve poderosamente á la produccion, porque previene la concurrencia desastrosa entre el trabajador libre que produce para sí y el trabajador esclavo que produce para su amo; y rehabilita y dignifica el trabajo, envilecido en manos del esclavo hasta volverle vergonzoso á los ojos del hombre libre. Ennobleciendo, glorificando el trabajo, por ese medio, la Constitucion pone al ciudadano en el camino de su verdadera independencia y libertad personales, pues el trabajo es la fuente de la fortuna, por cuyo medio el hombre sacude todo yugo servil, y se constituye verdadero señor de sí mismo. El hombre indigente es libre en el nombre; no tiene opinion, sufragio, ni color. Lo da todo en cambio de su pan, que no sabe ganar por el trabajo inteligente y viril. Voltaire decia que amaba la riqueza como medio de independencia y libertad : y así es amada justamente donde quiera que hay hombres libres.

Igualando al extranjero con el nacional en el goce de los derechos civiles para ejercer todo género de industria, trabajo y

profesion, la Constitucion argentina (art. 20) da á la produccion nacional un impulso poderosísimo, porque el trabajo del extranjero, mas adelantado que nosotros, á la par que fecundo en productos por ser mas inteligente, activo y capaz, contribuye por su ejemplo á la educacion del productor nacional.

Las consecuencias civiles del principio de igualdad, consagrado por la Constitucion en el derecho de sucesion hereditaria, son de gran trascendencia en la produccion económica, porque excluyen la existencia de los mayorazgos, cuya institucion arrebata á la industria el uso general de la tierra, su mas poderoso agente, y facilita su empleo por la subdivisiòn de la propiedad.

Tambien se deben considerar como postulados del principio de igualdad en lo económico, porque lo son efectivamente, la extincion de las matrículas y gremios en los varios ramos de industria, y de patentes de monopolio indefinido que en cierto modo desmienten la garantía de la igualdad.

Son tambien contrarios al principio de igualdad económica, consagrado por la Constitucion, las leyes y reglamentos protectores de ciertos géneros de produccion, por medio de prohibiciones directas ó de altos impuestos, que equivalen á prohibiciones indirectas.

La igualdad, como principio tributario ó de imposicion que establece el art. 16 de la Constitucion, emancipa á la produccion de enormes cargas, que gravitaban sobre la parte ménos feliz de la poblacion, en la época de las divisiones de clases y de rangos. Hoy deben concederse á los inmigrantes, á los importadores de industrias, de máquinas y procederes mecánicos las exenciones que en otra época se daban á nobles ociosos y á soldados estériles.

Los derechos diferenciales en el derecho marítimo argentino, por razon de la nacionalidad extranjera del comerciante, serian un contrasentido con el espíritu y tendencia económica del art. 20, que asimila la condicion civil del industrial extranjero con la del nacional, como medio de multiplicar las fuerzas y facultades de la produccion nacional.

Resulta de lo que precede, que siendo la igualdad económica, por nuestra Constitucion, mas bien un medio de enriquecimiento y de prosperidad que un fin, toda ley ó reglamento contrarios al principio de igualdad, mas que á la Constitucion son dañinos á la riqueza y bienestar de la República Argentina.

§ III.

De la propiedad en sus relaciones con la produccion industrial.

La propiedad, como garantía de derecho público, tiene dos aspectos: uno jurídico y moral, otro económico y material puramente. Considerada como principio general de la riqueza y como un hecho meramente económico, la Constitucion argentina la consagra por su artículo 17 en los términos mas ventajosos para la riqueza nacional. Hé aquí su texto: — *La propiedad es inviolable, ningun habitante de la Confederacion puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiacion por causa de utilidad pública debe ser calificada por ley y previamente indemnizada. Solo el Congreso impone las contribuciones que expresa el art. 4. Ningun servicio personal es exigible, sino en virtud de ley y de sentencia fundada en ley. Todo autor ó inventor es propietario exclusivo de su obra, invento ó descubrimiento, por el término que le acuerde la ley. La confiscacion de bienes queda borrada para siempre del código penal argentino. Ningun cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir auxilios de ninguna especie.*

La economía política mas adelantada y perfeccionada no podria exigir garantías mas completas en favor de la propiedad, como principio elemental de riqueza.

Se ha visto que la riqueza, ó bien sea la produccion, tiene tres instrumentos ó agentes que la dan á luz: el *trabajo*, el *capital* y la *tierra*. Comprometed, arrebatad la *propiedad*, es decir, el derecho exclusivo que cada hombre tiene de usar y disponer ampliamente de su trabajo, de su capital y de sus tierras para producir lo conveniente á sus necesidades ó goces, y con ello no haceis mas que arrebatar á la produccion sus instrumentos, es decir, paralizarla en sus funciones fecundas, hacer imposible la riqueza. Tal es la trascendencia económica de todo ataque á la propiedad, al trabajo, al capital y á la tierra, para quien conoce el juego ó mecanismo del derecho de propiedad en la generacion de la riqueza general. La propiedad es el móvil y estímulo de la produccion, el aliciente del trabajo, y un término remunera-

torio de los afanes de la industria. La propiedad no tene valor ni atractivo, no es riqueza propiamente cuando no es inviolable por la ley y en el hecho.

Pero no bastaba reconocer la propiedad como derecho inviolable. Ella puede ser respetada en su principio, y desconocida y atacada en lo que tiene de mas precioso, — en el uso y disponibilidad de sus ventajas. Los tiranos mas de una vez han empleado esta distincion sofística para *embargar* la propiedad, que no se atrevian á desconocer. El socialismo hipócrita y tímido, que no ha osado desconocer el derecho de propiedad, ha empleado el mismo sofisma, atacando el uso y disponibilidad de la propiedad en nombre de la organizacion del trabajo. Teniendo ésto en mira y que la propiedad sin el uso ilimitado es un derecho nominal, la Constitucion argentina ha consagrado por su artículo 14 el derecho amplísimo de *usar y disponer de su propiedad*, con lo cual ha echado un cerrojo de fierro á los avances del socialismo.

La Constitucion no se ha contentado con entablar el principio de propiedad, sino que ha dado tambien los remedios para curar y prevenir los males en que suele perecer la propiedad.

El ladron privado es el mas débil de los enemigos que la propiedad reconozca.

Ella puede ser atacada por el Estado, en nombre de la *utilidad pública*. Para cortar este achaque, la Constitucion ha exigido que el Congreso, es decir, la mas alta representacion del país, califique por ley la necesidad de la *expropiacion*, ó mejor dicho, de la *enajenacion forzosa*, pues en cierto modo no hay expropiacion desde que la propiedad debe ser *previamente indemnizada*.

Puede ser atacada la propiedad por contribuciones arbitrarias ó exorbitantes del gobierno. Para evitar este mal ordinario en países nacientes, la Constitucion atribuye exclusivamente al Congreso el poder de establecer contribuciones.

La *propiedad intelectual* puede ser atacada por el plagio, mediante la facilidad que ofrece la difusion de una idea divulgada por la prensa ó por otro medio de publicidad. Para remediarlo, la Constitucion ha declarado que *todo autor ó inventor es propietario exclusivo de su obra, invento ó descubrimiento, por el término que la ley le acuerde.* Esto es lo que vulgarmente se llama *privilegio ó patente de invencion*, que, como se ve, no es

monopolio ni limitacion del derecho de propiedad, sino en el mismo sentido que así pudiera llamarse la propiedad misma.

El trabajo y las facultades personales para su desempeño constituyen la propiedad mas genuina del hombre. La *propiedad del trabajo* puede ser atacada en nombre de un servicio necesario á la República. Para impedirlo, la Constitucion declara que *ningun servicio personal es exigible sino en virtud de ley ó de sentencia fundada en ley.* Se entiende que la ley ó la sentencia no son *causa,* sino *medio* de exigir el servicio que tiene por *causa* la de un compromiso personal libremente estipulado.

La propiedad puede ser atacada por el derecho penal con el nombre de *confiscacion.* Para evitarlo, la Constitucion *ha borrado la confiscacion del código penal argentino para siempre.*

La propiedad suele experimentar ataques peculiares de los tiempos de guerra, que son los ordinarios de la República Argentina, con el nombre de *requisiciones* y *auxilios.* Para evitarlo, la Constitucion previene que *ningun cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir auxilios de ninguna especie.*

La Constitucion remacha el poder concedido á las garantías protectoras de la propiedad, declarando por su artículo 29 *que el Congreso no puede conceder al Ejecutivo nacional, ni las legislaturas provinciales á los gobiernos de provincias, facultades extraordinarias ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones ó supremacías por las que queden á merced de gobiernos ó persona alguna las fortunas de los Argentinos.*

En todos estos principios y garantías con que la Constitucion defiende el derecho de propiedad contra los ataques que de diversos modos lo persiguen, la Constitucion hace otros tantos servicios á la riqueza pública, que tiene en la propiedad uno de sus manantiales mas fecundos.

§ IV.

De la seguridad personal en sus relaciones con la produccion de la riqueza.

El *trabajo* no puede existir sin el hombre, porque no es mas que la accion de las facultades humanas aplicada á la produccion de la riqueza; esa aplicacion es indirecta en la accion de las máquinas, cuyo trabajo en último resultado se reduce al

del hombre. Ninguna máquina se hace á sí misma ni sostiene su propia actividad sin el auxilio del hombre. El *capital*, que es la segunda fuerza productora de la riqueza, no es mas que un resultado del trabajo anterior; y la *tierra* es impotente y estéril sin el trabajo y el capital, es decir, sin el auxilio del hombre, que la hace producir por medio de aquellas fuerzas.

De aquí se sigue que el *trabajo*, el *capital* y la *tierra* no pueden desempeñar sus funciones productoras, ni la riqueza puede tener desarrollo cuando el hombre no ve asegurado el señorío de su persona por el apoyo de la Constitucion contra las agresiones de la ley, de la autoridad pública y del interes individual.

Teniendo eso en mira, la Constitucion argentina ha sancionado en favor de la seguridad individual las preciosas garantías que contiene el siguiente art. 18 : — *Ningun habitante de la Confederacion puede ser penado sin juicio previo, fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comisiones especiales ó sacado de los jueces designados por la ley ántes del hecho de la causa. Nadie puede ser obligado á declarar contra sí mismo, ni arrestado, sino en virtud de órden escrita de autoridad competente. Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos. El domicilio es inviolable, como tambien la correspondencia epistolar y los papeles privados; y una ley determinará en qué casos y con qué justificativos podrá procederse á su allanamiento y ejecucion.*

Ningun servicio personal es exigible sino en virtud de ley ó de sentencia fundada en ley, dice el art. 17.

El art. 19 completa la inviolabilidad del hogar, declarando que las *acciones privadas de los hombres inofensivas al órden, á la moral pública y á tercero, están reservadas á Dios y exentas de la autoridad del magistrado. Ninguno puede ser obligado á hacer lo que no mande la ley, ni privado de lo que ella no prohibe.*

El art. 29 niega al Congreso mismo el poder de conceder al Ejecutivo nacional ó provincial facultades extraordinarias que pongan la vida del hombre á merced de gobierno ó de persona alguna.

Estas garantías, que solo parecen tener un interes político y civil, son de inmensa trascendencia en el ejercicio de la produccion económica, como es fácil demostrarlo.

No hay seguridad ni confianza en las promesas de un comerciante cuya persona puede ser acometida á cada instante y sepultada en prision ó desterrada.

No puede haber tráfico ni comercio donde los caminos abundan de asechanzas contra los comerciantes.

Es imposible concebir produccion rural, agrícola ni minera donde los hombres pueden ser arrebatados á sus trabajos para formar las filas del ejército.

La inviolabilidad del hogar comprende la del taller y de la fábrica. El respeto á la correspondencia y á los papeles privados importa de tal modo al buen éxito de los negocios del comercio y de la industria, que sin él sería imposible el ejercicio de los negocios al traves de la distancia.

Por lo demas, la peor inseguridad para las personas es la que nace del vicio de las leyes y de la arbitrariedad de los magistrados, porque á la fuerza insuperable del poder público reune el prestigio moral de la autoridad. Por lo mismo el art. 18 de la Constitucion cuida de establecer las bases de un enjuiciamiento, que no deje á la ley, ni á la autoridad el medio de ejercer contra las personas la menor tiranía con viso de legalidad.

§ V.

De la instruccion en sus relaciones con la produccion económica.

Hasta aquí hemos visto que la Constitucion interviene en favor de la produccion, al solo efecto de garantizar y asegurar el libre y amplio ejercicio de sus fuerzas naturales, que son el trabajo, el capital y el terrazgo. Ella impone á la legislacion orgánica y reglamentaria, respecto de la industria, un solo deber, que se encierra en esta célebre máxima: *dejar hacer, dejar pasar*.

Sin embargo, ella va mas adelante en su apoyo, sin comprometer la libertad que sirve de base á su sistema económico. Al estudiar sus disposiciones con relacion á cada una de las ramas de la industria, veremos lo que ella hace de positivo en favor de la riqueza sin mengua de la libertad.

Veamos aquí el servicio que presta á la produccion en general, interviniendo en favor de la instruccion pública gratuita.

La instruccion debe ser tan variada en sus ramos y materias, como los objetos y necesidades que presenta la vida social. La materia industrial tiene derecho á ocupar un lugar prominente en las divisiones de la enseñanza pública.

El art. 5º de la Constitucion federal quiere que cada provincia *asegure* por medio de su constitucion local *la educacion primaria gratuita.*

El art. 64 da entre sus poderes al Congreso el de *proveer lo conducente á la prosperidad del país y bienestar de las provincias, y al progreso de la ilustracion, dictando planes de instruccion general y universitaria, y promoviendo la industria y la inmigracion, la construccion de ferrocarriles y canales navegables, y la colonizacion de tierras de propiedad nacional, la introduccion y establecimiento de nuevas industrias, la importacion de capitales extranjeros y la exploracion de los rios interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.*

Igual poder atribuye el art. 104 de la Constitucion federal á las legislaturas de provincia, sin perjuicio del que concede al Congreso nacional para los fines indicados.

Para que la instruccion general y la educacion gratuita produzcan el efecto que les atribuye entre otros la Constitucion, de servir á la prosperidad y bienestar material del país, será preciso que se contraiga á instruir á las nuevas generaciones en el ejercicio práctico de los medios de produccion. La instruccion comercial, la enseñanza de artes y oficios, los métodos prácticos de labrar la tierra y de mejorar las razas de animales útiles, el gusto y aficion por las materias mecánicas, deberá ser el grande objeto de la enseñanza popular de estas sociedades ávidas de la gloria frívola y salvaje de matar á hombres que tienen opinion contraria, en lugar del honor de vencer la naturaleza inculta y poblar de ciudades el desierto.

La mejor escuela del productor argentino es el ejemplo práctico del productor europeo. Penetrada de ello, la Constitucion misma ha trazado el método de educacion que mas conviene á nuestras clases industriales, encargando al Congreso de promover la inmigracion (art. 64), y haciendo *al Gobierno general un deber de fomentar la inmigracion europea, y negándole el poder de restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias, é introducir y enseñar las ciencias y las artes* (art. 25.)

Las leyes protectoras de esos fines, por cuyo medio debe intervenir el Estado, segun la Constitucion, en servicio de la educa-

cion industrial, han de proteger no de otro modo esos fines que por la libertad y seguridad mas completas, por ser este el único sistema de proteccion que la Constitucion admita, bien estudiado el fondo de su sistema económico. En cuanto á los *privilegios y recompensas de estímulo*, que tambien admite como medios de proteccion, ellos son aplicables á las invenciones ó importaciones de novedades de grande utilidad, en cuyo caso son mas bien el reconocimiento de una propiedad ó especie de propiedad intelectual (art. 17), que el otorgamiento de un monopolio restrictivo de la libertad económica.

Hemos examinado hasta aquí las garantías protectoras de los varios modos de produccion; veamos ahora las que se relacionan con cada género de produccion en particular.

ARTÍCULO II.

PRINCIPIOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES QUE TIENEN RELACION CON LA PRODUCCION AGRÍCOLA.

La agricultura, en su mas lata acepcion económica, abraza no solamente el cultivo de las producciones vegetales, como cereales, caña de azúcar, algodon, cáñamo, etc., sino tambien la industria rural ó crianza de ganado y animales útiles al hombre, corte de maderas, explotacion de minas, caza y pesca, y todo aquello en que la tierra concurre como instrumento principal de produccion.

En este sentido la agricultura es la industria por excelencia para la República Argentina de la época presente, por la aptitud prodigiosa de sus tierras para la produccion agrícola en todos los ramos mencionados.

Vemos sin embargo que ella no ha sido objeto de especiales garantías constitucionales del género de aquellas en que la Constitucion ha sido tan pródiga para con la industria comercial. ¿Por qué razon? — Porque habiendo sido la agricultura la única industria permitida bajo el antiguo régimen, no ha tenido el moderno que emanciparla de las trabas que mantuvieron encadenado á nuestro antiguo comercio, colonial y monopolista por esencia.

Si no hay para su régimen y arreglo especial mas principios

y garantías que los ya mencionados de propiedad, de libertad, de igualdad, de seguridad y de instruccion, que la Constitucion concede á todos los modos de produccion, se deduce que todo el derecho constitucional agrícola de la República Argentina se reduce á la no-intervencion reglamentaria y legislativa, ó, lo que es lo mismo, al régimen *de dejar hacer, de no estorbar,* que es la fórmula mas positiva de la libertad industrial.

Síguese de aquí tambien que tanto la legislacion minera, como los reglamentos de caza y pesca, las leyes agrarias y los estatutos rurales que han existido hasta aquí en la República Argentina, deben considerarse derogados en la parte inconciliable con los principios de libertad económica consagrados por la moderna Constitucion; y acomodarse á dichos principios los reglamentos y leyes que en lo sucesivo se dieren sobre intereses agrícolas de cualquier género.

Organizar la agricultura segun la mente de la Constitucion moderna, es organizar su libertad. La única intervencion que, segun ese código, pueda ejercer la ley en este ramo de la industria nacional, debe tener por objeto desembarazar de toda traba y obstáculo al trabajo agrícola, facilitando todos los medios de poner á su alcance los opulentos recursos y manantiales de riqueza que presenta nuestra tierra digna del nombre de *argentina,* que lleva como símbolo expresivo de su riqueza natural incomparable.

Muchas producciones y cultivos para los cuales es aptísimo nuestro suelo dejaron de atenderse bajo el antiguo régimen, por errores económicos de la política peninsular, que creyó servir los intereses de su monopolio, prohibiéndonos, por ejemplo, el cultivo de la caña de azúcar, del algodon, del lino, etc., etc.

ARTÍCULO III.

PRINCIPIOS Y DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION QUE SE REFIEREN Á LA PRODUCCION COMERCIAL.

¿Hay una *produccion* que pueda llamarse comercial? ¿El comercio *produce*, en el sentido que esta palabra tiene en la economía política? — Hoy no hay un solo economista que no dé una solucion afirmativa á esta cuestion.

Entienden por *produccion* los economistas, no la creacion material de una cosa que carecia de existencia (el hombre no tiene semejante facultad), sino la trasformacion que los objetos reciben de su industria, haciéndose aptos para satisfacer alguna necesidad del hombre y adquiriendo por lo tanto un valor. — En este sentido el comercio contribuye á la produccion en el mismo grado que la agricultura y las máquinas, aumentando el valor de los productos por medio de su traslacion de un punto en que valen ménos á otro punto en que valen mas. Un quintal de cobre de Coquimbo tiene mas valor en un almacen de Liverpool, por la obra del comerciante que lo ha trasportado del país en que no era necesario al país en que puede ser mas útil.

El comercio es un medio de civilizacion, sobre todo para nuestro continente, ademas que de enriquecimiento; pero es bajo este último aspecto como aquí le tomarémos.

Ninguna de nuestras fuentes naturales de riqueza se hallaba tan cegada como esta; y por ello si el comercio es la industria que mas libertades haya recibido de la Constitucion, es porque ninguna las necesitaba en mayor grado, habiendo ella sido la que soportó el peso de nuestro antiguo régimen colonial, que pudo definirse el código de nuestra opresion mercantil y marítima.

Para destruir la obra del antiguo derecho colonial, que hizo de nuestro comercio un monopolio de la España, la Constitucion argentina ha convertido en derecho público y fundamental de todos los habitantes de la Confederacion el de ejercer el comercio y la navegacion. Todos tienen el derecho de navegar y comerciar, ha dicho terminantemente su artículo 14.

Y para que la libertad de navegacion y comercio, declarada en principio constitucional, no corra el riesgo de verse derogada por reglamentos dictados involuntariamente por la rutina que gobierna las nociones económicas de todo legislador ex-colono, la Constitucion ha tenido el acierto de sancionar expresamente las demas libertades auxiliares y sostenedoras de la libertad de comercio y de navegacion.

El derecho de comerciar y de navegar, admitido como principio, ha sido y podia ser atacado por excepciones que excluyesen de su ejercicio á los extranjeros. Nuestra legislacion de Indias era un dechado de ese sistema, que continuaba coexistiendo con la República. — Para no quitar al comercio sus brazos mas

expertos y capaces, el art. 20 de la Constitucion ha dado á los extranjeros el derecho de comerciar y navegar, en igual grado que á los naturales. *Los extranjeros*, ha dicho, *gozan en el territorio de la Confederacion de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesion; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los rios y costas; ejercer libremente su culto*, etc.

El derecho de navegar y comerciar habia sido y podia ser anulado por restricciones excepcionales puestas á la libertad de salir y de entrar, de permanecer y de circular en el territorio, que no es mas que un accesorio importantísimo de la libertad comercial. La Constitucion hace imposible este abuso, consagrando por su artículo 14 *el derecho en favor de todos los habitantes de la Confederacion de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino.*

El derecho de comerciar y navegar, establecido como principio fundamental, podia ser anulado por exclusiones de banderas en la navegacion de nuestros rios interiores y costas marítimas. Para que la navegacion interior tenga un sentido real y una existencia verdadera, el art. 26 de la Constitucion ha declarado que *la navegacion de los rios interiores de la Confederacion es libre para todas las banderas, con sujecion únicamente á los reglamentos que dicte la autoridad municipal.*

El comercio, la navegacion, la circulacion interiores, declarados libres por principio de derecho constitucional, podian ser y habian sido atacados durante la revolucion republicana, por reglamentos provinciales que establecian contribuciones de aduanas interiores. La Constitucion de mayo ha querido hacer imposible esta mistificacion de libertad comercial, declarando cuatro veces por falta de una, que el comercio y la navegacion interior no pueden ser gravados con ningun género de imposicion. Los artículos 9, 10, 11 y 12 de la Constitucion son cuatro versiones de un mismo precepto de libertad comercial.

En todo el territorio de la Confederacion, dice el art. 9, *no habrá mas aduanas que las nacionales, en las cuales regirán las tarifas que sancione el Congreso.*

En el interior de la República, dice el art. 10, *es libre de derechos la circulacion de los efectos de produccion ó fabricacion nacional, así como la de los géneros y mercancías de todas clases, despachadas en las aduanas exteriores.*

Los artículos de produccion ó fabricacion nacional ó extranjera, dice el art. 11, *así como los ganados de toda especie que pasen por territorio de una provincia á otra, serán libres de los derechos llamados de tránsito, siéndolo tambien los carruajes, buques ó bestias en que se trasportan; y ningun otro derecho podrá imponérseles en adelante, cualquiera que sea su denominacion, por el hecho de transitar el territorio.*

Los buques destinados de una provincia á otra, dice el art. 12, *no serán obligados á entrar, anclar y pagar derechos por causa de tránsito.*

Por estas disposiciones se ve que la Constitucion ha tomado todas sus medidas para no poder ser derogada por la ley reglamentaria. Para mayor seguridad, ha agregado una nueva garantía de irrevocabilidad, mediante el art. 28, que dispone lo siguiente: — *Los principios, derechos y garantías reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio.*

Pero la Constitucion irrevocable por la ley orgánica podia ser derogada por otra Constitucion en punto á libertad de navegacion y comercio como en otro punto cualquiera. Para salvar la libertad comercial de todo cambio reaccionario, el art. 27 de la Constitucion ha declarado que *el gobierno federal está obligado á afianzar sus relaciones de paz y comercio con las potencias extranjeras, por medio de tratados que estén en conformidad con los principios de derecho público establecidos en esta Constitucion* (1).

Los tratados así considerados son un remedio internacional aconsejado por la experiencia contra el mal de versatilidad de nuestra democracia sud-americana, que todo lo altera y destruye, sin conservar ni llevar á cabo cosa alguna grande y útil, por la veleidad de sus instituciones sin raíz ni garantía.

En todas esas libertades aseguradas al comercio y á la navegacion, la Constitucion ha servido admirablemente á la produc-

(1) En cumplimiento de este artículo de la Constitucion, el gobierno ha garantizado para siempre en la Confederacion las libertades de navegacion y de comercio, firmando tratados á este fin con Inglaterra, Francia, Estados Unidos, el Portugal, Cerdeña, Chile, el Brasil. Esos tratados son anclas de la Constitucion federal en cuanto al principio que le sirve de base: — la libertad de comercio y de navegacion fluvial. Allí todos los puertos son fluviales.

cion de la riqueza argentina, que reconoce en la industria comercial su mas rico y poderoso afluente. Por mejor decir, esas libertades no son sino derechos concedidos á la produccion económica : la libertad es el *medio*, no el *fin* de la política económica de nuestra Constitucion.

Cuando decimos que ella ha hecho de la *libertad* un medio y una condicion de la produccion económica, queremos decir que la Constitucion ha impuesto al Estado la obligacion de no intervenir por leyes ni decretos restrictivos en el ejercicio de la produccion ó industria comercial y marítima; pues en economía política, la libertad del individuo y la no-intervencion del gobierno son dos locuciones que expresan un mismo hecho.

ARTÍCULO IV.

PRINCIPIOS Y DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE SE REFIEREN Á LA INDUSTRIA FABRIL.

§ I.

Situacion fabril del país.

La organizacion económica de las colonias españolas, que hoy son las Repúblicas de la América del Sud, tuvo orígen en el conocido sistema de Cárlos V y Felipe II, á quienes se atribuye la ruina de la libertad económica en Europa, y el establecimiento de la política de prohibiciones y exclusiones, que tantas guerras estúpidas ha ocasionado á la Europa. « Fué la época de todos los malos pensamientos, dice Blanqui, de todos los malos sistemas, en industria, en política, en religion. No conocemos hoy una falta, no obedecemos á una sola preocupacion industrial que no se nos haya legado por ese poder malhechor, demasiado fuerte para convertir en ley sus mas fatales aberraciones. No, jamas la ciencia hallará términos bastante enérgicos, ni la humanidad bastantes lágrimas para condenar y deplorar los precedentes nefastos de semejante régimen. Felipe II, de siniestra memoria, solo sacó las consecuencias; fué Cárlos V quien echó las bases. »

Este solo antecedente basta para apreciar la complexion económica que debemos á la política de nuestro orígen, y cuánto trabajo y tiempo serán necesarios para cambiar ventajosamente nuestro modo de ser originario y secular.

Satisfecha con el oro de América, la España desatendió y perdió sus fábricas.

Para imponernos el consumo de sus productos fabriles, nos impidió obtenerlos del extranjero, y nos prohibió establecer manufacturas, construir buques y educar nuestros hijos en otro país europeo que la España.

Hé ahí el doble orígen de nuestra absoluta nulidad en materia de industria fabril.

Nos hallamos en el caso de crearla, como está toda la América española.

Para ello, ¿cuál será el sistema que debemos adoptar? — Se presentan dos : el de las prohibiciones y exenciones, y el de fomentos conciliables con la libertad. — La historia fabril puede estar dividida en este punto, aunque no lo esté la ciencia económica de nuestros dias, cuyas verdades son de todas las edades como los fenómenos de la química.

Esta cuestion ha dejado de serlo para la República Argentina, cuya Constitucion ha determinado los únicos medios de intervencion de parte del Estado en la creacion y fomento de la industria fabril.

Esos medios son :

La educacion é instruccion,

Los estímulos y la propiedad de los inventos,

La libertad de industria y de comercio,

La abstencion de leyes prohibitivas y el deber de derogar las existentes.

Examinemos estos medios en otros tantos parágrafos.

§ II.

La Constitucion argentina admite dos géneros de educacion industrial para nuestras clases trabajadoras : el que se obtiene por la instruccion profesional, recibida en escuelas públicas ó privadas ; y el que se opera por la accion del ejemplo de trabajadores ya formados, venidos de países fabriles.

En apoyo del primero ha declarado la libertad de la enseñanza y del aprendizaje, por su art. 14; el deber de los gobiernos de provincia de dar educacion primaria gratuita al pueblo, por su art. 5; y la obligacion de parte del Congreso de proveer al progreso de la ilustracion por la organizacion de la instruccion general y universitaria (art. 64, inciso 16 de la Constitucion).

Gran partido podrá sacar el Estado del ejercicio de estos medios de instruccion en favor de la industria fabril, fundando escuelas de artes y oficios para la enseñanza gratuita de las clases obreras. Mas que la inteligencia de las artes, importa que la juventud aprenda en esas escuelas á honrar y á amar el trabajo, á conocer que es mas glorioso saber fabricar un fusil que saberle emplear contra la vida de un Argentino.

Hé ahí el principal medio que el Estado tiene de fomentar la industria fabril en la República: consiste en gastar una parte del Tesoro público en hacer enseñar al pueblo trabajador las diferentes fabricaciones y manufacturas de que el país necesita.

El otro mas urgente y eficaz por ahora consiste en la inmigracion de clases laboriosas é inteligentes en el trabajo. El poder de intervencion del Estado sobre este punto se halla demarcado por los siguientes artículos de la Constitucion: — *El gobierno federal* (dice el art. 25) *fomentará la inmigracion europea; y no podrá restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias, é introducir y enseñar las ciencias y las artes.*

Corresponde al Congreso (dice el art. 64, inciso 16), *proveer lo conducente á la prosperidad del pais, al adelanto y bienestar de todas las provincias y al progreso de la ilustracion... promoviendo la industria, la inmigracion... la introduccion y el establecimiento de nuevas industrias..., por leyes protectoras de estos fines, y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.* — El art. 104 de la Constitucion establece otro tanto con relacion al poder de provincia en el fomento de la industria.

§ III.

Las leyes protectoras, las concesiones temporales de privilegios y las recompensas de estímulo son, segun el artículo citado, otro medio que la Constitucion pone en manos del Estado para fomentar la industria fabril que está por nacer.

Este medio es delicadísimo en su ejercicio, por los errores en que puede hacer caer al legislador y estadista inexpertos, la analogía superficial ó nominal que ofrece con el aciago sistema proteccionista de exclusiones privilegiarias y de monopolios.

Para saber qué clase de *proteccion*, qué clase de *privilegios* y de *recompensas* ofrece la Constitucion como *medios*, es menester fijarse en los *fines* que por esos medios se propone alcanzar. Volvamos á leer su texto, con la mira de investigar este punto que importa á la vida de la libertad fabril. *Corresponde al Congreso* (dice el art. 64) *proveer lo conducente á la prosperidad del país*, etc..., *promoviendo la industria, la inmigracion, la construccion de ferrocarriles y canales navegables, la colonizacion de tierras de propiedad nacional, la introduccion y establecimiento de nuevas industrias, la importacion de capitales extranjeros y la exploracion de los rios interiores* (¿por qué medio?—la Constitucion prosigue), *por leyes protectoras de estos* FINES, *y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo* (protectoras igualmente de esos FINES, se supone).

Segun esto, los FINES que las leyes, los privilegios y las recompensas están llamados á proteger, son :

La industria,
La inmigracion,
La construccion de ferrocarriles y canales navegables,
La colonizacion de tierras de propiedad nacional,
La introduccion y establecimiento de nuevas industrias,
La importacion de capitales extranjeros,
Y la exploracion de los rios interiores.

Basta mencionar estos *fines* para reconocer que los *medios* de *proteccion* que la Constitucion les proporciona, son la *libertad* y los *privilegios* y *recompensas* conciliables con la libertad.

§ IV.

En efecto, ¿podria convenir una ley protectora de la *industria* por medio de restricciones y prohibiciones, cuando el artículo 14 de la Constitucion concede á todos los habitantes de la Confederacion la libertad de trabajar y de ejercer toda industria? Tales restricciones y prohibiciones serian un medio de atacar ese principio de la Constitucion por las leyes proteccionistas que las contuviesen; y esto es precisamente lo que ha querido evitar la Constitucion cuando ha dicho por su art. 28: — *Los principios, derechos y garantías reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio.* Esta disposicion cierra la puerta á la sancion de toda ley proteccionista, en el sentido que ordinariamente se da á esta palabra de *prohibitiva* ó *restrictiva*.

¿Podeis concebir una ley que proteja la inmigracion por restricciones y prohibiciones? — Semejante ley atacaria los medios que señala la Constitucion misma para proteger ese fin. En efecto, la Constitucion dice por su artículo 25: — *El gobierno federal fomentará la inmigracion europea; y no podrá restringir, limitar, ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar la industria, é introducir y enseñar las ciencias y las artes.* Este artículo pone en manos del Estado cuanto medio se quiera de fomentar la inmigracion, excepto el de las restricciones y limitaciones.

Tampoco se concibe cómo pudiera la ley alcanzar la introduccion de nuevas industrias y la importacion de capitales extranjeros, cerrándoles la puerta del país con prohibiciones ó con limitaciones y restricciones equivalentes á una prohibicion indirecta. La ley protectora de esos fines no tiene otro medio de obtenerlos, segun la mente de la Constitucion, que la libertad mas completa. El dinero es bastante poderoso por sí mismo para que la ley le proteja con prohibiciones; la única proteccion que la ley pueda darle, es la libertad.

Tampoco ha querido la Constitucion que la construccion de ferrocarriles y canales navegables, la colonizacion de las tierras nacionales, el establecimiento de nuevas industrias y la explo-

racion de los rios interiores, se protejan por medio de leyes prohibitivas y restrictivas de la libertad, que ella misma ha dado por su art. 14, de trabajar y ejercer toda industria, de navegar y comerciar, de transitar el territorio, de usar y disponer de su propiedad, de asociarse con fines útiles; porque eso sería admitir que ella ha querido derogarse con excepciones legislativas, lo cual ha rechazado de un modo expreso y enérgico por su artículo 25, que queda citado textualmente.

Los *privilegios exclusivos* que la Constitucion admite como medio de proteccion industrial, son mas que privilegios, simples derivaciones ó modos del derecho de propiedad intelectual. El art. 17 de la Constitucion, consagrando *la inviolabilidad de la propiedad*, declara que *todo autor ó inventor es propietario* EXCLUSIVO *de su obra, invento ó descubrimiento, por el término que le acuerde la ley.* — Esta *propiedad exclusiva* por *determinado tiempo* recibe el nombre de *privilegio temporal* en el artículo 64, inciso 16.

Extendiéndose, por una jurisprudencia recibida universalmente, el sentido de la *invencion* ó *descubrimiento* á la introduccion de toda industria nueva y á la aplicacion de todo mecanismo desconocidos en el país, aunque no lo sean en otras partes, la Constitucion considera como propietarios exclusivos de su introduccion ó aplicacion á los empresarios ó autores de semejantes empresas; y no es otra cosa que esta propiedad transitoria el privilegio temporal de que los inviste. Tal sería, por nuestra Constitucion, el sentido de los *privilegios exclusivos* con que la ley *protegiese* los esfuerzos de las compañías y de los capitales, que emprendiesen la construccion de ferrocarriles y canales, la colonizacion de nuestras tierras desiertas, y la importacion de capitales extranjeros para fundar bancos particulares.

Las *recompensas de estímulo*, admitidas por la Constitucion, son otro medio de proteccion que podrá emplear la ley con el fin de fomentar la industria fabril, sin el menor ataque á la libertad; pues ninguno de sus fines se compromete en lo mínimo por concesiones de medallas, de primas, de honores, de tierras, de premios pecuniarios y de exenciones remuneratorias, con que el Estado puede contribuir al establecimiento y progreso de las manufacturas nacionales, sin necesidad de echar

mano de prohibiciones y exclusiones, mas desastrosas para las manufacturas que se trata de proteger, que para la libertad industrial atacada por ellas.

§ V.

En efecto, los medios ordinarios de estímulo que emplea el sistema llamado protector ó proteccionista, y que consisten en la prohibicion de importar ciertos productos, en los monopolios indefinidos concedidos á determinadas fabricaciones y en la imposicion de fuertes derechos de aduanas, son vedados de todo punto por la Constitucion argentina, como atentatorios de la libertad que ella garantiza á todas las industrias del modo mas amplio y leal, como trabas inconstitucionales opuestas á la libertad de los consumos privados, y sobre todo, como ruinosas de las mismas fabricaciones nacionales, que se trata de hacer nacer y progresar. Semejantes medios son la proteccion dada á la estupidez y á la pereza, el mas torpe de los privilegios.

Abstenerse de su empleo, estorbarlo en todas las tentativas legislativas para introducirlo, promover la derogacion de la multitud infinita de leyes proteccionistas que nos ha legado el antiguo régimen colonial, son otro medio que la Constitucion da al Estado para intervenir de un modo negativo, pero eficacísimo, en favor de la industria fabril de la República Argentina.

Se puede decir que en este ramo toda la obra del legislador y del estadista está reducida á proteger las manufacturas nacionales, ménos por la sancion de nuevas leyes, que por la derogacion de las que existen. Derogar con tino y sistema nuestro derecho colonial fabril, es el modo de introducir la lógica y la armonía entre la Constitucion sancionada y nuestra legislacion industrial, que, miéntras esté vigente, mantendrá como en encantamiento á la Constitucion, señora del país de las ideas, en tanto que las leyes coloniales conservan el señorío de los hechos.

Tal es la obligacion política que nace del art. 28 de la Constitucion, que dice : — *Los principios, garantías y derechos* (de libertad) *reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por leyes que reglamenten su ejercicio.* Este artículo

habla de las leyes pasadas, lo mismo que de las leyes futuras : á las unas les prohibe nacer, á las otras les ordena desaparecer. Lo que quiere es que no haya leyes, viejas ó nuevas, que alteren los principios, garantías y derechos constitucionales con motivo de reglamentar ú organizar su ejercicio.

Y cuando el art. 64, inciso 11, ha dado al Congreso la incumbencia de dictar los códigos civil, comercial y de minería, no ha hecho otra cosa que imponerle el deber de reformar nuestra legislacion, realista y colonial de orígen y destino, para ponerla en armonía con los nuevos principios de la Constitucion republicana, que encierra el código de nuestra nueva existencia nacional. Por fin, el artículo 24 de la Constitucion completa la sancion de ese deber legislativo, declarando que *el Congreso promoverá la reforma de la actual legislacion en todos sus ramos.*

Para facilitar el ejercicio práctico de esta rama importantísima de nuestra política económica, vamos á destinar el siguiente capítulo al exámen de los diversos medios de excepcion con que pueden ser anuladas, en sus resultados, todas las libertades protectoras de la produccion por las leyes y reglamentos orgánicos.

CAPÍTULO III.

Escollos y peligros á que están expuestas las libertades protectoras de la produccion.

ARTÍCULO PRIMERO.

DE CÓMO LAS GARANTÍAS ECONÓMICAS DE LA CONSTITUCION PUEDEN SER DEROGADAS POR LAS LEYES QUE SE DIESEN PARA ORGANIZAR SU EJERCICIO.

Estos peligros y escollos de la libertad constitucional en materia económica residen en las leyes orgánicas reglamentarias de su ejercicio. Son orgánicas de la Constitucion, tanto las leyes que se dieren despues de ella para ponerla en ejercicio, como

las anteriores á su sancion. Unas y otras serán respectivamente objeto de dos artículos, en que será dividido este capítulo III.

§ I.

La libertad declarada no es la libertad puesta en obra.

Consignar la libertad económica en la Constitucion, es apénas *escribirla*, es declararla como principio y nada mas; trasladarla de allí á las leyes orgánicas, á los decretos, reglamentos y ordenanzas de la administracion práctica, es ponerla en *ejecucion*: y no hay mas medio de convertir la libertad escrita en libertad de hecho.

Ninguna Constitucion se basta á sí misma, ninguna se ejecuta por sí sola. Generalmente es un simple *código* de los *principios* que deben ser bases de otras leyes destinadas á poner en ejecucion esos principios. Á este propósito ha dicho Rossi, con su profunda razon habitual, *que las disposiciones de una Constitucion son otras tantas cabezas de capítulos del derecho administrativo.*

Nuestra Constitucion misma reconoce esta distincion. *Los principios, garantías y derechos reconocidos* (dice el art. 28) *no podrán ser alterados por leyes que reglamenten su ejercicio.* —El art. 64, inciso 28, da al Congreso el poder de *hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes concedidos por la Constitucion al gobierno de la Confederacion Argentina.*

Segun esto, poseer la libertad económica escrita en la Constitucion, es adquisicion preciosa sin la menor duda: pero es tener la *idea*, no el *hecho*; la *semilla*, no el *árbol* de la libertad. La libertad adquiere cuerpo y vida desde que entra en el terreno de las *leyes orgánicas*, es decir, de las leyes de accion y de ejecucion; de las leyes que *hacen* lo que la Constitucion *dice* ó *declara* solamente.

Á los tiranos se imputa de ordinario la causa de que la libertad escrita en la Constitucion no descienda á los hechos. Mucha parte tendrán en ello: pero conviene no olvidar que la peor tiranía es la que reside en nuestros hábitos de opresion econó-

mica, robustecidos por tres siglos de existencia; en los errores económicos, que nos vienen por herencia de ocho generaciones consecutivas; y sobre todo en nuestras leyes políticas, administrativas y civiles, anteriores á la revolucion de América, que son simples medios orgánicos de poner en ejercicio los principios de nuestro antiguo sistema de gobierno colonial, calificado por la ciencia actual como la expresion mas completa del sistema prohibitivo y restrictivo en economía política. Somos la obra de esos antecedentes reales, no de las proclamas escritas de la revolucion. Esas costumbres, esas nociones, esas leyes, son armas de opresion que todavía existen y que harán renacer la tiranía económica, porque han sido hechas justamente para consolidarla y sostenerla.

Es necesario destruirlas y reemplazarlas por hábitos, nociones y leyes, que sean otros tantos medios de poner en ejecucion la libertad proclamada en materias económicas. Cambiar el derecho de los vireyes, es desarmar á los tiranos, y no hay mas medio de acabar con ellos. El tirano es la obra, no la causa de la tiranía; nuestra tiranía económica es obra de nuestra legislacion de Cárlos V y Felipe II, vigentes en nuestros instintos y prácticas, á despecho de nuestras brillantes declaraciones de principios.

Miéntras dejeis que nuestros gobernadores y presidentes republicanos administren los intereses económicos de la República segun las leyes y ordenanzas que debemos á aquellos furibundos enemigos de la libertad de comercio y de industria, ¿qué resultará en la verdad de los hechos? — Que tendremos el sistema colonial en materias económicas, viviendo *de hecho* al lado de la libertad *escrita* en la Constitucion republicana.

En efecto, todas las libertades económicas de la Constitucion pueden ser anuladas y quedar reducidas á doradas decepciones, con solo dejar en pié una gran parte de nuestras viejas leyes económicas, y promulgar otras nuevas que en lugar de ser conformes á los nuevos principios, sean conformes á nuestros viejos hábitos rentísticos y fiscales, de ordinario mas fuertes que nuestros principios.

§ II.

El peligro de inconsecuencia viene de la educacion colonial y de la Constitucion misma.

Este peligro tiene dos fuentes : 1° nuestra primitiva contextura económica, nuestra complexion de colonia, esencialmente exclusiva en materia de comercio y de industria; 2° el modo reservado con que nuestra Constitucion ha declarado las libertades que interesan á la riqueza.

Encarnado en nuestras nociones y hábitos tradicionales el sistema prohibitivo, nos arrastra involuntariamente á derogar por la ley, por el decreto, por el reglamento, las libertades que aceptamos por la Constitucion. Caemos en esta inconsecuencia, de que es testigo el extranjero, sin darnos cuenta de ella. Nos creemos secuaces y poseedores de la libertad económica, porque la vemos escrita en la Constitucion; pero al ponerla en ejercicio, restablecemos el antiguo régimen en ordenanzas que tomamos de él por ser las únicas que conocemos, y derogamos así el régimen moderno con la mejor intencion de organizarlo.

Y si algun reproche se levanta en el fondo de nuestra conciencia de republicanos por esta inconsecuencia respecto al nuevo régimen, no falta una escuela económica que en nombre del *socialismo* nos absuelve y justifica de esta restauracion del sistema prohibitivo con máscara de libertad y civilizacion; lo cual forma un tercer escollo contra la libertad apetecida.

Veamos cómo la Constitucion contribuye á facilitar su reproduccion, sujetando el ejercicio de las libertades económicas que proclama á las condiciones de la ley orgánica, existente ó posible, vieja ó nueva (ella no distingue).

La *libertad* de industria, el derecho al trabajo, la libertad ó derecho de navegacion y comercio, de peticion, de locomocion y tránsito, de imprimir y publicar, de usar y disponer de lo suyo, de asociacion, de culto, de enseñanza y aprendizaje : estas preciosas y estupendas libertades ¿cómo son concedidas por la Constitucion argentina? — *Conforme á las leyes que reglamenten su ejercicio*, dice el art. 14.

La *propiedad* tambien es sometida á las condiciones de la ley.

Por el art. 17 nadie puede ser privado de ella *sino en virtud de sentencia fundada en ley.* — La expropiacion por utilidad pública *debe ser calificada por la ley.* — Ningun servicio es exigible *sino en virtud de ley.* La propiedad literaria dura *el tiempo que determine la ley* (art. 17).

El art. 18 de la Constitucion declara inviolables el *domicilio,* la *correspondencia,* los *papeles;* pero confia *á la ley* el cuidado de decir *cómo podrán ser allanados y ocupados.*

Ningun *acto* es obligatorio, cuando *no lo manda la ley,* dice el art. 19.

La *navegacion de los rios interiores* es declarada libre por el art. 26, *con sujecion únicamente á los reglamentos* que dicte la autoridad nacional.

Este modo reservado y condicional de proclamar la libertad económica, deja en pié los dos régimenes; el nuevo y el antiguo; la libertad y la esclavitud : la libertad en la *Constitucion,* la opresion en la *ley;* la libertad en lo *escrito,* la esclavitud en el *hecho,* si la ley no es adecuada á la Constitucion.

Bajo los reyes absolutos de España, no dejaron de existir todas aquellas *libertades* y *garantías* con sujecion á leyes, que supieron dar ellos á la medida de su interes. La *persona,* la *libertad,* la *propiedad* resplandecen como derechos sagrados en las palabras de mas de un código antiguo español, de los que aun rigen entre nosotros. ¿Qué inconveniente podia traer esto al absolutismo político desde que la libertad se concedia en la medida demarcada por la *ley* ó *voluntad* del soberano? Así se dió el nombre de *libertad de comercio* á la habilitacion hecha, á mediados del siglo XVIII, de muchos puertos de España para comerciar con muchos puertos de América, excluyendo siempre al extranjero del goce de esa libertad privilegiada. Esa franquicia era una *libertad*, comparada con el régimen que la habia precedido. La España, no contenta con excluir á todas las naciones del comercio de América, excluyó de él á sus propios puertos, dando á Sevilla únicamente el permiso de despachar mercaderías para las Indias de Occidente. Ese sistema de *un puerto único* duró dos siglos, — de 1573 á 1765, — hasta el establecimiento del sistema que se llamó de *libertad,* porque se habian alijerado las cadenas dentro de la cárcel.

Conceder la libertad segun la ley, es dejar la libertad al arbitrio del legislador, que tiene el poder de restringirla ó exten-

derla. En poder de la buena intencion, este régimen puede convenir al ejercicio de la libertad política; pero ni con buena, ni con mala intencion puede convenir jamas al ejercicio de la *libertad económica*, siempre inofensiva al órden, y llamada, como he dicho en otra parte, á nutrir y educar á las otras libertades.

No participo del fanatismo inexperimentado, cuando no hipócrita, que pide libertades políticas á manos llenas para pueblos que solo saben emplearlas en crear sus propios tiranos. Pero deseo ilimitadas y abundantísimas para nuestros pueblos las *libertades civiles*, á cuyo número pertenecen las *libertades económicas* de *adquirir, enajenar, trabajar, navegar, comerciar, transitar* y ejercer toda *industria*. — Estas libertades, comunes á ciudadanos y extranjeros (por los art. 14 y 20 de la Constitucion), son las llamadas á poblar, enriquecer y civilizar estos países, no las libertades políticas, instrumento de inquietud y de ambicion en nuestras manos, nunca apetecidas ni útiles al extranjero, que viene entre nosotros buscando bienestar, familia, dignidad y paz. — Es felicidad que las libertades mas fecundas sean las mas practicables, sobre todo por ser las accesibles al extranjero que ya viene educado en su ejercicio.

Por este método de ser libre con permiso de la ley, el derecho constitucional de la América ántes española ha dado á luz, en economía sobre todo, millares de leyes y ordenanzas del tipo de la conocida ley de Fígaro, segun la cual se habia establecido en Madrid la libertad de escribir á ejemplo de su libertad de comerciar. — « Se ha establecido en Madrid (dice jocosamente Beaumarchais) un sistema de libertad que se extiende aun á la prensa, en cuya virtud, con tal que no se hable en sus escritos de la autoridad, ni del culto, ni de la política, ni de la moral, ni de los empleados públicos, ni de las corporaciones, ni de la ópera, ni de los otros espectáculos, ni de persona que se refiera á cosa alguna, se puede imprimir todo libremente, bajo la inspeccion de tres censores. »

No en broma sino muy seriamente dijeron sus leyes coloniales de *libertad de comercio* : — « Con tal que la *mercancía* sea *española* y no de otra parte; que salga de *puerto español* habilitado por ley, y vaya á *puerto americano* legalmente habilitado; que vaya en *navío habilitado* especialmente, y á cargo de *persona habilitada* para ese tráfico, previa informacion de sangre, con-

ducta, creencias, etc., es libre el comercio de América, segun las leyes.»

Emancipada la América, sus constituciones han declarado la libertad de comercio con arreglo á las leyes; pero como su legislacion comercial y fiscal ha continuado la misma que ántes, la libertad de comercio proclamada por la República ha venido á quedar organizada de este modo: — «Con tal que ningun buque venido de afuera deje de pagar derechos de faro, derechos de puerto, derechos de anclaje, derechos de muelle (aunque no haya muelle); que no traiga mercaderías prohibidas ó estancadas; que dichas mercaderías se desembarquen por los trámites de la ley y paguen los derechos de aduana, de almacenaje, de depósito ó de tránsito; que nadie abra casa de trato sin pagar patente, bajo pena de cerrársela, ó bien sea de confiscarse su libertad constitucional; que todo traficante interior pague el derecho de andar por caminos que no son caminos; que todo documento de crédito, para ser creido, se firme en papel sellado; que ningun comerciante éntre ni salga sin pasaporte, ninguna mercancía sin guia, el comercio es libre por la Constitucion, segun las leyes.»

Miéntras la libertad económica se conceda de ese modo en Sud-América, no pasará de una libertad de parada ó simple ostentacion. Siempre que las constituciones rijan *segun la ley*, y la ley sea la misma que ántes de la revolucion de libertad, quiere decir que seremos *libres* como cuando éramos esclavos: libres *en general*, y esclavos *en particular*; libres por *principios generales*, esclavos por *leyes excepcionales*; libres por mayor, y colonos por menor.

Importa traer la *libertad*, es decir, la *revolucion*, ó mejor dicho la *reforma*, al derecho orgánico, en que todavía subsiste el gobierno de los reyes de España. Repito que hablo de la *libertad económica*; y tanto como de mi país de toda la América del Sud en este punto. — Importa, sobre todo, tener siempre á la vista el peligro de anular todas y cada una de las libertades económicas de la Constitucion por leyes reglamentarias de su ejercicio.

Y como esas libertades tienen por objeto y rol social poblar, pacificar, enriquecer, mejorar la condicion material y moral de nuestro pueblo escaso y atrasado, se sigue que toda ley derogatoria de esas libertades, en el todo ó en parte, es un ataque á

la prosperidad real y verdadera de la República, á su riqueza, á su bienestar, es decir, á las miras altas y generosas de la Constitucion, declaradas en su preámbulo.

§ III.

Ejemplos del medio de derogar la Constitucion por las leyes orgánicas. — Cómo la garantía constitucional de la propiedad puede ser alterada por el código civil.

Señalemos algunos ejemplos del modo como pueden ser derogadas las libertades y garantías económicas de la Constitucion por disposiciones del derecho orgánico y reglamentario.

En los dominios del derecho orgánico están comprendidos el derecho administrativo, el derecho civil, el derecho comercial, el derecho penal y de procedimientos, los reglamentos de administracion general y de policía en todo género. En todos estos ramos pueden ocurrir disposiciones capaces de comprometer la Constitucion en sus garantías mas preciosas y la riqueza en sus orígenes mas fecundos. Veamos cómo.

La *propiedad*, como garantía de la Constitucion, tiene su grande y extensa organizacion en el *derecho civil*, que casi tiene por único objeto reglar la adquisicion, conservacion y trasmision de la propiedad, ó, como en él se dice, de las *cosas* ó bienes.

Como derecho orgánico de la Constitucion, el *derecho civil* debe ser estrictamente ajustado á las miras de la Constitucion en la parte económica, que es la que aquí nos ocupa. De otro modo el *derecho civil* puede ser un medio de alterar el *derecho constitucional* en sus garantías protectoras de la riqueza. Le bastará para esto conservar su contextura feudal y monarquista sobre la organizacion civil de la familia, sobre el modo de adquirir y transmitir el *dominio*, y de *obligar* el *trabajo* ó los bienes por contratos.

El derecho civil, como organizacion de la propiedad, abraza la industria en sus tres grandes ramos: *agricultura*, *industria fabril* y *comercio*.

El comercio, industria moderna, desconocida de los Romanos, á quienes hemos copiado su derecho civil, se hallaba débilmente

legislado en este, y ha sido preciso suplementarlo por un ramo especial que se ha llamado *derecho comercial,* conocido en todas las legislaciones de esta época. Este solo hecho demuestra la insuficiencia de nuestro derecho civil como organizacion de la propiedad y de la riqueza privada, que es esencialmente industrial en este siglo, al reves de lo que sucedia cuando la formacion del derecho civil romano, imitado por el nuestro, en que la industria era nula y la riqueza simplemente territorial. Igual complemento necesita en los otros ramos la industria; ó mejor dicho, todas las industrias, como medios de *produccion* ó adquisicion, deben ser regladas por las disposiciones de nuestro derecho civil, que aspire á satisfacer las necesidades de esta época previstas por la Constitucion argentina.

El libro mas importante en economía política aplicada no está hecho todavía. Sería aquel que tuviese por objeto estudiar y exponer la incoherencia de nuestra legislacion civil de orígen greco-romano, con las leyes naturales que rigen los hechos económicos y los medios prácticos de ponerla en consonancia con ellas.

Un parágrafo especial del presente capítulo destiñaré á señalar nada mas que el horizonte de esta reforma inmensa, prevista ya por el genio económico de esta época en páginas sueltas de profundos economistas.

Tambien puede ser alterada la Constitucion, en cuanto al derecho de propiedad, por las leyes reglamentarias del procedimiento en los juicios. Las leyes judiciales que exigen grandes gastos, gran pérdida de tiempo, multiplicadas tramitaciones para reivindicar la propiedad ó conseguir el cumplimiento de un contrato, son contrarias á la Constitucion, porque son aciagas á la propiedad y á la riqueza en vez de protegerlas. Tales leyes son favores concedidos al robo, á la ociosidad avara de bienes que no sabe adquirir por el trabajo.— ¿Qué importa reivindicar una cosa mediante gastos, diligencias y tiempo, que representan un valor doble? — Perder otro tanto de lo que se pretende, y nada mas. El enjuiciamiento expeditivo que se debe á la inspiracion del comercio, es el tipo del que conviene á esta época industrial en que el tiempo y la atencion son especies metálicas.

La *confiscacion* de la propiedad, *borrada para siempre del código penal argentino* por el art. 17 de la Constitucion, puede ser restablecida con solo mantener ó renovar las confiscaciones

aduaneras llamadas *decomisos*, así en el comercio terrestre como marítimo. Los *bienes* que la Constitucion prohibe confiscar, no son los *raíces* únicamente; poco se conseguiria con ello, si hubiera de quedar en pié la confiscacion de *bienes muebles*, que son el cuerpo de la riqueza moderna.

La confiscacion aduanera es el azote con que Cárlos V y Felipe II persiguieron y asolaron desde su orígen el comercio de América y de España. Conservar la confiscacion en las leyes de aduana, es peor que mantenerla contra la propiedad raíz, ménos importante para la riqueza de estos países que el desarrollo de la prosperidad comercial.

El *embargo* temporal puesto al ejercicio del derecho de propiedad, es otro modo hipócrita de conservar la confiscacion abolida por la Constitucion. Desde los Romanos hasta hoy, el derecho de propiedad comprendió siempre el de *usar y disponer de ella* (art. 14 de la Constitucion). Segun esto, *embargar ó embarazar el uso de la propiedad*, es confiscarla; confiscacion *relativa*, confiscacion *transitoria*, pero verdadera confiscacion. Hablo de embargos penales y fiscales; pues ni la expropiacion, ni el embargo judicial entre particulares participan de la confiscacion considerada en su naturaleza penal.

No basta que las *contribuciones*, que los auxilios, que los socorros forzosos, solo puedan exigirse en virtud de ley. Es preciso que esta ley en ningun caso tenga el poder de exigir contribucion, auxilio ni socorro, que no tengan por causa la estricta necesidad de atender á gastos legítimos del Estado, ó una causa de enajenacion perteneciente al derecho civil. De otro modo, toda contribucion innecesaria, todo auxilio, todo servicio ajenos de conocida utilidad para el país, aunque sean exigidos en virtud de ley, no serán mas que ataques que la ley haga á la Constitucion en su artículo 17, y á la riqueza en su mas precioso estímulo.

La propiedad puede ser atacada por toda ley industrial que coarte ó restrinja *el derecho de usar y de disponer de ella*, asegurado por el art. 14 de la Constitucion. Este derecho de *usar y disponer de su propiedad*, como acaba de verse, no es diferente, separado del dominio que por el derecho romano y español se ha definido siempre: — *El derecho en una cosa del cual nace la facultad de disponer de ella.* (Ley 33, título v, partida 5ª.)

Algunos *socialistas* de esta época, ménos audaces que los que

negaron el derecho de propiedad, han sostenido que el Estado tenia legítimo poder para *limitar el uso y disponibilidad* de la propiedad, ya que no el de desconocer el derecho de su existencia. Sea cual fuere el valor de esta doctrina, ella es inconciliable con el art. 14 de la Constitucion argentina y con la nocion del derecho de propiedad, que debemos al código civil romano-español.

Segun esto, las leyes suntuarias ó prohibitivas del lujo, sea en vestidos, en coches, en edificios, en consumos, las leyes que prohiben á la generalidad de los habitantes emplear su capital en tal ó cual industria, fabricar tal ó cual manufactura, plantar y cultivar tal ó cual produccion agrícola, son opuestas á la Constitucion en los artículos 14 y 17, que garantizan el derecho de propiedad con la facultad esencial de usar y disponer de ella. Si no fuese así, no tendríamos razon para quejarnos de las leyes de Felipe II, que organizan el taller del obrero lo mismo que el traje de los habitantes.

§ IV.

De qué modo la seguridad personal, garantida por la Constitucion, puede ser derogada por la ley en daño de la riqueza.

La *seguridad personal*, garantida por el artículo 18 de la Constitucion *conforme á la ley*, puede ser desconocida y atropellada por la ley misma en muchísimos casos.— Toda ley que deja en manos del juez un poder discrecional sobre las personas, toda ley de policía que entrega á sus agentes el poder irresponsable de prender y arrestar, aunque sea por una hora, son leyes atentatorias de la seguridad personal, y por lo tanto esencialmente inconstitucionales. Tales leyes desconocen su objeto, que no es alterar la Constitucion, sino reducir á verdades de hecho sus libertades y garantías declaradas como derechos.

Una mala ley de allanamiento facilita la violacion legal del domicilio, consagrado por la Constitucion como asilo amurallado, no solo contra los asaltos del crímen privado, sino tambien del crímen oficial. La Constitucion es una gran ley, que pesa sobre el legislador lo mismo que sobre el último de los legislados.

La Constitucion es la ley de las leyes.

Toda ley que restringe ó limita el uso de los medios de defensa judicial, es una ley que ataca la seguridad de las personas.

Toda ley penal incompleta, que por la imprevision de sus disposiciones facilita la impunidad de los delitos, presta una cooperacion pasiva pero eficaz á los crímenes contra las personas.

Las leyes contrarias á la seguridad personal lo son igualmente á la riqueza, que consistiendo en esta época de industria en bienes muebles principalmente, los cuales son producto del trabajo directo ó indirecto del hombre, todo embarazo á la persona es un obstáculo puesto á la produccion.

§ V.

De los infinitos medios como la libertad económica puede ser derogada por la ley orgánica.

La *libertad económica* es de todas las garantías constitucionales la mas expuesta á los atropellamientos de la ley.

Se pueden llamar económicas : la libertad de comercio y de navegacion, el derecho al trabajo, la libertad de locomocion y de tránsito, la de usar y disponer de su propiedad, la de asociarse, consagradas por los artículos 10, 11, 12 y 14 de la Constitucion.

El goce de estas libertades es concedido por la Constitucion *á todos los habitantes de la Confederacion* (son las palabras de su artículo 14). Concederlas á todos, quiere decir concederlas á cada uno; porque si se entendiese por *todos*, el Estado que consta del conjunto de todos los habitantes, en vez de ser *libertades* serian *monopolios* del Estado los derechos consagrados por el artículo 14. Toda libertad que se apropia el Estado, excluyendo á los particulares de su ejercicio y goce, constituye un monopolio ó un estanco, en el cual es violado el artículo 14 de la Constitucion, aunque sea una ley la creadora de ese monopolio atentatorio de la libertad constitucional y de la riqueza. La ley no puede retirar á ninguno los derechos que la Constitucion concede á todos.

La *libertad de comercio* y de navegacion puede ser atacada por leyes de derecho comercial y marítimo, que establezcan *matrículas* ó *gremios* para el ejercicio de esta industria; por leyes que vinculen al *estado político* de las personas, como hace el código de comercio español, la práctica del comercio; por leyes que pongan en almoneda el derecho de ejercer determinados negocios esencialmente comerciales, como el de abrir ventas al martillo; por leyes que establezcan los derechos llamados *diferenciales,* que no son mas que monopolios disfrazados de un carácter provocativo; por leyes fiscales de patentes, aduanas, tránsito, peaje y cabotage, puerto, anclaje, muelle, faro y otras contribuciones gravitadoras sobre la industria comercial (1). Estas leyes pueden dañar la libertad, creando impuestos que la buena economía aconseja abolir; alzando las tarifas que el buen sentido económico aconseja disminuir en el interes fiscal, por la regla de que *mas valen muchos pocos que pocos muchos;* multiplicando las formalidades y trámites para asegurar la percepcion del impuesto aduanero, como si el fisco fuese todo y la libertad nada.

Son derogatorias de la libertad de comercio las leyes restrictivas del movimiento de internacion y extraccion de las monedas, por ser la moneda una mercancía igual á las demas, y porque toda traba opuesta á su libre extraccion es la frustracion de un cambio, que debia operarse contra otro producto importado del extranjero. Tales leyes son doblemente condenables como iliberales y como absurdas; como contrarias á la Constitucion y á la riqueza al mismo tiempo.

(1) Cuando se dice que la libertad de comercio puede ser atacada por leyes reglamentarias de estos objetos, no se pretende por eso que toda ley que estatuya en esos puntos es dirigida á contrariar la libertad. Á veces la libertad misma se impone sacrificios transitorios con el interes de extender sus dominios. Tales son los *derechos diferenciales* que la Confederacion Argentina acaba de establecer en favor del comercio directo de la Europa con sus puertos fluviales, abiertos á todas las banderas, justamente con la mira de atraer las poblaciones y los capitales europeos hácia el interior de la América del Sud. Una restriccion deja de ser proteccion retrógrada desde que tiene por objeto convertir en hecho práctico un gran principio de libertad. Los derechos diferenciales aplicados á los sostenedores del monopolio son la libertad que se defiende con la pena del talion.

§ VI.

Toda ley que da al gobierno el derecho de ejercer exclusivamente industrias declaradas de derecho comun, crea un estanco, restablece el coloniaje, ataca la libertad.

Toda ley que atribuye al Estado de un modo *exclusivo*, privativo, ó prohibitivo, que todo es igual, el ejercicio de operaciones ó contratos que pertenecen esencialmente á la industria comercial, es ley derogatoria de la Constitucion en la parte que esta garantiza la libertad de comercio á todos y cada uno de los habitantes de la Confederacion. Por ejemplo, son *operaciones comerciales* las operaciones de banco, tales como la venta y compra de monedas y especies metálicas, el préstamo de dinero á interes; el depósito, el cambio de especies metálicas de una plaza á otra; el descuento, es decir, la conversion de papeles ordinarios de crédito privado, como *letras de cambio*, *pagarés*, *escrituras*, *vales*, etc., en dinero ó en billetes emitidos por el banco. Son igualmente operaciones comerciales las empresas de seguros, las construcciones de ferrocarriles y de puentes, el establecimiento de líneas de buques de vapor. No hay un solo código de comercio en que no figuren esas operaciones, como actos esencialmente comerciales. En calidad de tales, todos los códigos las defieren á la industria de los particulares. Nuestras antiguas leyes, nuestras mismas leyes coloniales, han reconocido el derecho de establecer bancos y de ejercer las operaciones de su giro, como derecho privado de todos los habitantes capaces de comerciar (1). La Constitucion ha ratificado y consolidado ese sistema, declarando por sus artículos 14 y 20 que todos los habitantes de la Confederacion, así nacionales como extranjeros, gozan del derecho de trabajar y de ejercer toda industria, de navegar y comerciar, de usar y disponer de su propiedad, de asociarse con fines útiles, etc., etc.

Si tales actos, pues, corresponden y pertenecen á la industria comercial, y esta industria como todas, sin excepcion, han sido declaradas derecho fundamental de todos los habitantes, la ley

(1) Leyes 1, 6 y 14, tít. XVIII, lib. V Recop. Cast.

que da al Estado el derecho *exclusivo* de ejercer las operaciones conocidas por todos los códigos de comercio, como operaciones de banco y como actos de comercio, es una ley que da vuelta á la Constitucion de piés á cabeza; y que ademas invierte y trastorna todas las nociones de gobierno y todos los principios de la sana economía política.

En efecto, la ley que da al Estado el poder exclusivo ó no exclusivo de fundar casas de seguros marítimos ó terrestres, de negociar en compras y ventas de especies metálicas, en descuentos, depósitos, cambios de plaza á plaza, de explotar empresas de vapor terrestres ó marítimas, convierte al gobierno del Estado en comerciante. El gobierno toma el rol de simple negociante; sus oficinas financieras son casas de comercio en que sus agentes ó funcionarios compran y venden, cambian y descuentan, con la mira de procurar alguna ganancia á su patron, que es el gobierno (1).

Tal sistema desnaturaliza y falsea por sus bases el del gobierno de la Constitucion sancionada y el de la ciencia, pues lo saca de su destino primordial, que se reduce á dar leyes (poder legislativo), á interpretarlas (judicial), y á ejecutarlas (ejecutivo). Para esto ha sido creado el gobierno del Estado, no para explotar industrias con la mira de obtener un lucro, que es todo el fin de las operaciones industriales.

La idea de una *industria pública* es absurda y falsa en su base económica. La industria en sus tres grandes modos de produccion es la agricultura, la fabricacion y el comercio; pública ó privada, no tiene otras funciones. En cualquiera de ellas que se lance el Estado, tenemos al gobierno de labrador, de fabricante

(1) Buenos Aires ofrece el ejemplo mas sobresaliente que se conozca de este desórden. Allí el Banco es una oficina del gobierno. No es como los Bancos de Lóndres, de Francia, de Nueva York, que, como se sabe, pertenecen á particulares. En Buenos Aires el banquero es el gobierno de la provincia; hace todas las funciones de un comerciante, y ademas hace la moneda que sirve de instrumento obligatorio de los cambios. Ese Banco es un barreno perpétuo abierto á sus libertades públicas. En vano se dará constituciones escritas; en vano repetirá sus *revoluciones de libertad*. Miéntras el gobierno tenga el poder de fabricar moneda con simples tiras de papel que nada prometen, ni obligan á reembolso alguno, el *poder omnímodo* vivirá inalterable como un gusano roedor en el corazon de la Constitucion misma. Ese mal solo tendrá remedio cuando la Nacion asuma el ejercicio de la deuda pública de Buenos Aires, como atribucion esencial de su soberanía.

ó de mercader; es decir, fuera de su rol esencialmente público y privativo, que es de legislar, juzgar y administrar.

El gobierno no ha sido creado para hacer ganancias, sino para hacer justicia; no ha sido creado para hacerse rico, sino para ser el guardian y centinela de los derechos del hombre, el primero de los cuales es el derecho al trabajo, ó bien sea la libertad de industria.

Un comerciante que tiene un fusil y todo el poder del Estado en una mano, y la mercadería en la otra, es un monstruo devorador de todas las libertades industriales. Ante él todo comercio es imposible: el de los particulares, porque tienen por concurrente al legislador, al Tesoro público, la espada de la ley, nada ménos; el del Estado mucho ménos, porque un gobierno que ademas de sus ocupaciones de gobierno abre almacenes, negocia en descuentos de letras, en cambios de moneda, emprende caminos, establece líneas de vapor, se hace asegurador de buques, de casas y de vidas, todo con miras de explotacion y ganancias, aunque sean para el Estado, y todo eso por conducto de *funcionarios comerciales* ó de *comerciantes fiscales* y *oficiales*, ni gobierna, ni gana, ni deja ganar á los particulares.

Con razon la Constitucion argentina ha prohibido tal sistema, demarcando las funciones esenciales del gobierno, ajenas enteramente á toda idea de industria, y dejando todas las industrias, todo el derecho al trabajo industrial y productor, para el goce de todos y cada uno de los habitantes del país.

§ VII.

De cómo el derecho al trabajo, declarado por la Constitucion, puede ser atacado por la ley.

El *derecho al trabajo*, asegurado á todo habitante de la Confederacion por los artículos 14 y 20 de la Constitucion, sinónimo de la *libertad de industria*, segun las palabras mismas de la Constitucion, puede ser alterado, desconocido ó derogado como derecho constitucional decisivo de la riqueza argentina (porque la riqueza no tiene mas fuente que el trabajo), por todas las leyes que con pretexto ó con motivo de reglamentar y organizar el

ejercicio del derecho al trabajo, lo restrinjan y limiten hasta volverlo estéril é improductivo.

Muchos son los modos en que la ley puede ejercer esta opresion destructora del trabajo libre, que es el único trabajo fecundo.

Son opresoras de la libertad del trabajo y contrarias á la Constitucion (artículos 14 y 20) en este punto, las leyes que prohiben ciertos trabajos moralmente lícitos; las leyes que se introducen á determinar cómo deben ejecutarse tales ó cuáles trabajos, con intencion ó pretexto de mejorar los procederes industriales; las leyes proteccionistas de ciertas manufacturas con miras de favorecer lo que se llama industria nacional. Esta proteccion opresora se opera por prohibiciones directas ó por concesiones de privilegios y exenciones dirigidas á mejorar tal fabricacion ó á favorecer tal fabricante.

Las leyes que exigen *licencias* para ejercer trabajos esencialmente industriales, consagran implícitamente la esclavitud del trabajo, porque la idea de licencia excluye la idea de *libertad.* Quien pide licencia para ser libre, deja por el hecho mismo de ser libre: pedir *licencia,* es pedir *libertad;* la Constitucion ha dado la libertad del trabajo, precisamente para no tener que pedirla al gobierno, y para no dejar á este la facultad de darla, que envuelve la de negarla.

Son derogatorios de la libertad del trabajo todas las leyes y decretos del estilo siguiente: *Nadie podrá tener en toda la campaña de la provincia tienda, pulpería (taberna), casa de negocio ó trato, sin permiso del gobierno,* dice un decreto de Buenos Aires de 18 de abril de 1832.

Un *Reglamento* de Buenos Aires, para las carretillas del tráfico y abasto, de 7 de enero de 1822, manda que todos los *cargadores compongan una seccion general, bajo la inspeccion de un comisario de policía.* —Las carretillas del tráfico y de abasto son organizadas en falange ó seccion, bajo la direccion de la policía política, cuyos comisarios dependen del ministro del interior. *Ninguno puede ejercer el* oficio *de cargador, sin estar matriculado y tener la correspondiente papeleta. Para ser matriculado un cargador,* debe rendir informacion de buenas costumbres ante el comisario de policía.

Otro decreto del gobierno local de *Buenos Aires,* de 17 de julio de 1823, manda *que ningun peon sea conchabado para servicio*

alguno ó faena de campo, sin una contrata formal por escrito, autorizada por el comisario de policía. Por un decreto de 8 de setiembre de ese mismo año, tales contratas deben ser impresas, segun un formulario dado por el ministro de gobierno y en papel sellado ó fiscal.

Tales leyes y decretos de que está lleno el régimen local de la provincia de Buenos Aires, hacen imposible el trabajo; y alejando la inmigracion, contribuyen á mantener despoblado el país. ¿Qué inmigrado europeo dejará los *Estados Unidos* para venir á enrolarse de trabajador bajo la policía política de Buenos Aires? Exigir informacion de costumbres para conceder el derecho de trabajar, es condenar á los ociosos á continuar siendo ociosos; exigirla ante la policía, es hacer á esta árbitra del pan del trabajador. Si no opina como el gobierno, pierde el derecho de trabajar y muere de hambre.

La constitucion provincial de Buenos Aires (art. 164) concede la libertad del trabajo en estos términos: — « La libertad del trabajo, industria y comercio es un derecho de todo habitante del Estado, siempre que no ofenda ó perjudique la moral pública. »

No hay libertad que no se vuelva ofensiva de la moral desde que degenera en licencia, es decir, desde que deja de ser libertad. La constitucion de Buenos Aires no necesitaba decirlo. Poner esa reserva, es anticipar la idea de que el *trabajo*, la *industria*, el *comercio* pueden ser ofensivos á la moral. Eso es manchar el trabajo con la sospecha, en vez de dignificarlo con la confianza. Presumir que el trabajo, es decir, *la moral en accion*, pueda ser opuesto á la moral misma, es presuncion que solo puede ocurrir en países inveterados en la ociosidad y en el horror á los nobles fastidios del trabajo.

Ninguna libertad debe ser mas amplia que la libertad del trabajo, por ser la destinada á atraer la poblacion. Las inmigraciones no se componen de capitalistas, sino de trabajadores pobres; crear dificultades al trabajo, es alejar las poblaciones pobres, que vienen buscándolo como medio de obtener la subsistencia, de que carecian en el país natal abandonado.

Por otra parte, siendo el trabajo libre la principal fuente de la riqueza, embarazarlo por reglamentos, no es otra cosa que contrariar y dañar el progreso de la riqueza en su fuente mas pura y abundante.

Son pocos los trabajos en que el interes mismo de su buen éxito exija la intervencion de la autoridad para todos los casos de emprenderse: tales son los bancos, los caminos, las líneas de buques de vapor, las casas de seguros, y en general el establecimiento de las sociedades anónimas. Es prudente y útil la intervencion de la autoridad en la organizacion de estas empresas por particulares, siempre que tal intervencion se limíte á una simple vigilancia, encaminada á conseguir que la ley protectora de los derechos privados no se quebrante en su perjuicio, por los infinitos abusos que facilita el mecanismo de negocios que afectan á centenares de personas, que se administran por unos pocos, y que se envuelven en las regiones nebulosas de la especulacion, inaccesibles de ordinario á los ojos comunes.

Tambien hay trabajos ó industrias que serán siempre objeto de profesiones exclusivas, por el interes que la sociedad en general y los particulares tienen en que la medicina, v. g., la farmacia, la abogacía, la náutica, el cabotaje, la geometría aplicada á las construcciones y mensuras, sean ejercidas por personas investidas de diplomas justificativos de haber hecho los vastos y complicados estudios que su ejercicio inteligente requiere, con la esperanza de un monopolio que sirve á la vez de recompensa y estímulo de largos años de estudios preparatorios, y de garantía general contra los desaciertos de la ignorancia y del empirismo alentados por el cebo de adquisicion.

§ VIII.

La libertad del trabajo puede ser atacada en nombre de la organizacion del trabajo. Verdadero sentido de esta palabra alterado por los socialistas.

En general puede ser atacada la Constitucion en sus libertades sobre la industria por todas las leyes, que, teniendo por objeto lo que la escuela de economía socialista ha llamado *organizacion del trabajo,* desconozcan que el trabajo no puede recibir otra organizacion, ó mas bien no puede ser organizado por otro medio, que por la legislacion civil aplicada á los tres grandes ramos en que el trabajo y la industria se dividen: *agricultura, comercio, industria fabril.* En cualquiera de estos ramos, el rol orgánico de la ley es el mismo que en la materia civil; él con-

siste en establecer reglas convenientes para que el derecho de cada uno se ejerza en las funciones de producir, dividir y consumir el producto de su trabajo (*agrícola, fabril* ó *comercial*), sin dañar el derecho de los demas.

En este sentido, organizar el trabajo no es mas que organizar ó reglamentar el ejercicio de la libertad del trabajo, que la Constitucion asegura á todos los habitantes. No hay mas que un sistema de reglamentar la libertad; y es el de que la libertad de los unos no perjudique á la libertad de los otros : salir de ahí, no es reglamentar la libertad del trabajo; es oprimirla. — Los códigos comercial, agrícola y fabril tienen toda la mision de organizar el trabajo.

De lo dicho hasta aquí se infiere que la ley puede ser un medio, y el mas temible, de derogar las garantías que la Constitucion concede á la produccion de las riquezas, con motivo ó con pretexto de organizar su ejercicio; y que la Constitucion misma pone en manos del legislador el pretexto de ejercer este abuso por ignorancia, inconsecuencia ó mal espíritu, concediendo todas las libertades económicas que dejamos pasadas en revista, con sujecion á la ley en lo tocante á su ejercicio.

§ IX.

Por qué la Constitucion sujetó á la ley el ejercicio de los derechos económicos.

Ni la Constitucion argentina ni ninguna otra habria sido capaz de evitar este escollo, concediendo la libertad sin sujecion ni referencia á la ley. Este medio era imposible; porque, como hemos dicho arriba, ninguna Constitucion se realiza por sus propias disposiciones y sin el auxilio de la ley reglamentaria ú orgánica de los medios de ejecucion. Si una Constitucion se bastase á sí propia, no habria necesidad de otra ley que ella, y toda la legislacion civil y penal careceria de objeto.

Era inevitable dejar á la ley el cuidado de hacer efectiva la libertad económica declarada por la Constitucion, cualquiera que fuese el peligro. Este defecto no es de la Constitucion argentina, sino de toda legislacion humana.

Lo que debió de hacer la Constitucion en este punto lo hizo, y fué dar el antídoto, el contraveneno, la garantía para que el

poder dado á la ley de hacer efectiva la Constitucion, no degenerase en el poder de derogarla con el pretexto de cumplirla. En este punto la Constitucion argentina excedió á todas las conocidas de Sud-América, por la seguridad que dió al derecho privado contra el abuso del mas temible poder, que es el poder del legislador.

En efecto, la Constitucion argentina, como todas las conocidas en este mundo, vió el escollo de las libertades, no en el abuso de los particulares tanto como en el abuso del poder. Por eso fué que ántes de crear los poderes públicos, trazó en su *primera parte* los principios que debian servir de límites de esos poderes : primero construyó la medida, y despues el poder. En ello tuvo por objeto limitar, no á uno sino á los tres poderes; y de ese modo el poder del legislador y de la ley quedaron tan limitados como el del Ejecutivo mismo.

Veamos los medios de que la Constitucion se valió para conseguir que su obra no fuese destruida por la obra de la ley, que debia ser su intérprete.

§ X.

Garantías de la Constitucion contra las derogaciones de la ley orgánica. — Base constitucional de toda ley económica.

De dos medios se ha servido la Constitucion para colocar sus garantías económicas al abrigo de los ataques derogatorios de la ley orgánica : primero ha declarado los principios que deben ser bases constitucionales y obligatorias de toda ley; despues ha repetido para mayor claridad explícita y terminantemente que no se podrá dar ley que altere ó limite esos principios, derechos y garantías con motivo de reglamentar su ejercicio.

Hé aquí sus disposiciones en que se establecen las bases ó principios de toda ley económica.

La Constitucion ha sido dada, segun las palabras de su preámbulo, *con el objeto de afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer al bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad, para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino*. No son estos todos los objetos de la Constitucion, sino los objetos

económicos. No tengo necesidad de demostrar la intimidad que estos objetos tienen con la economía política, ó bien sea con la riqueza nacional.

Toda ley que al reglamentar los intereses económicos lleve otros objetos que los que la Constitucion tiene en mira, es una ley de falsía y de traicion á los propósitos de la ley fundamental. La ley no debe tener otras miras que las de la Constitucion. La Constitucion designa el *fin;* la ley construye el *medio.* Dice la Constitucion : *Hágase esto;* y la ley dice : *Hé aquí el medio de hacer eso.*

Y á fin de que la ley no se extravíe en la adopcion del *medio,* la Constitucion ha señalado hasta los *principios* y *bases* de los *medios.*

Á este fin ha consagrado las siguientes disposiciones, que no son sino resultados lógicos de sus miras generales expresadas en el preámbulo :

Todos los habitantes de la Confederacion (dice el art. 14) *gozan de los derechos de trabajar y ejercer toda industria; de navegar y comerciar; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender.*

Esta disposicion del art. 14 traza los fines y límites en que se encierra el poder del legislador, sobre el modo de organizar el ejercicio de la *libertad económica.*

La propiedad es inviolable (dice el art. 17) ; *ningun habitante de la Confederacion puede ser privado de ella. Solo el Congreso puede imponer las contribuciones que señala el art. 4 de la Constitucion. Ningun servicio personal es exigible. Todo autor ó inventor es propietario de su obra ó invento. La confiscacion de bienes queda borrada para siempre.*

Declarando esto, la Constitucion ha querido que estas miras sean las miras de toda ley reglamentaria del ejercicio del *derecho de propiedad,* y que ellas sirvan de regla y límite de sus disposiciones orgánicas.

En favor de la *seguridad personal,* la Constitucion (art. 18) ha señalado á la ley, como bases y reglas inapeables de su poder reglamentario de esa garantía, las siguientes : *Ningun habitante puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho, ni sacado de sus jueces. Nadie puede ser obligado á de-*

clarar contra sí mismo, ni arrestado, sino en virtud de órden escrita de autoridad competente. Es inviolable la defensa judicial. El domicilio es inviolable, lo son tambien la correspondencia y los papeles.

Si al prometer estas garantías, la Constitucion hubiera querido dejar en manos del legislador el poder de alterarlas ó derogarlas por leyes reglamentarias de su ejercicio, la Constitucion sería hipócrita y falaz. Tal pensamiento no debe asomar en la cabeza de nadie. Enumerando esos diferentes medios de garantizar la seguridad personal, la Constitucion ha dado á la ley los límites de que no puede salir su accion reglamentaria de esa garantía, sin la cual la propiedad y la riqueza son quiméricas.

Cuando la Constitucion ha dicho por su artículo 26: *La navegacion de los rios interiores de la Confederacion es libre para todas las banderas*, ¿ha podido desear que quedase en manos de la autoridad ordinaria la facultad de disminuir ó alterar esa libertad? Tal intencion haria deshonor á nuestra ley fundamental: no la ha tenido, y su tenor completo garantiza la pureza de su espíritu de libertad en ese punto.

Una *navegacion libre* conforme á *reglamentos opresores*, sería la libertad de *Fígaro* aplicada á los objetos mas serios de la legislacion argentina; sería traer la comedia al interes de vida ó muerte para la República desierta, que debe poblarse al favor de la libre navegacion interior.

Para *reglar* la libertad, no es menester *disminuir*, ni *alterar* la libertad; al contrario, disminuirla, es *desarreglar* su ejercicio, que por la Constitucion tiene por regla el ser y mantenerse siempre ella misma, y no su imágen mentirosa.

En efecto, para no dejar al legislador la menor duda de que el poder de reglamentar no es el poder de alterar ó disminuir la libertad, le ha trazado la siguiente regla, que envuelve toda la teoría fundamental del derecho orgánico y administrativo argentino:—*Los principios, derechos y garantías reconocidos en los anteriores artículos* (los ya citados) *no podrán ser alterados por leyes que reglamenten su ejercicio* (art. 28).

Este límite constitucional trazado al poder del legislador y de la ley, es una grande y poderosa garantía en favor de la libertad y del progreso económico de nuestra República, ántes colonia española.

Esa limitacion era una necesidad fundamental de nuestro progreso.

Prohibir esa alteracion legislativa, es admitir la posibilidad de su existencia. No podia dejar de admitirla una Constitucion leal y sincera, que se propone fundar la libertad en un país que ha recibido de manos del mayor despotismo económico su existencia, su organizacion, sus leyes y sus hábitos de tres siglos.

La Constitucion sabía que lo que ha existido por tres siglos, no puede caer por la obra de un decreto. Muchos años serán necesarios para destruirlo. Se puede derogar en un momento una ley escrita, pero no una costumbre arraigada: un instante es suficiente para derrocar á cañonazos un monumento de siglos, pero toda la pólvora del mundo sería impotente para destruir de un golpe una preocupacion general hereditaria. Así la costumbre, es decir, la ley encarnada, la ley animada por el tiempo, es el único medio de derogar la costumbre. Un siglo de libertad económica, por lo ménos, será necesario para destruir del todo nuestros tres siglos de coloniaje monopolista y exclusivo.

ARTÍCULO II.

DE CÓMO PUEDE SER ANULADA LA CONSTITUCION, EN MATERIA ECONÓMICA, POR LAS LEYES ORGÁNICAS ANTERIORES Á SU SANCION.

§ I.

Nuestra legislacion española es incompatible en gran parte con la Constitucion moderna. La reforma legislativa es el único medio de poner en práctica el nuevo régimen constitucional.

Las leyes á que la Constitucion sujeta el ejercicio de las libertades y garantías por ella consagradas en favor de la produccion económica, no son únicamente las leyes que deben dar en lo futuro nuestros Congresos para poner en ejercicio la Constitucion; son tambien las leyes anteriores á la Constitucion tanto colonial como republicana.

Fuera de la Constitucion, no existe, ni puede ni debe existir ley alguna que de algun modo no sea reglamentaria de los principios, derechos y garantías privados y públicos, que la dicha

Constitucion establece como base fundamental de toda ley en la República. Segun esto, todas las leyes del *derecho civil, comercial* y *penal*, todos los *reglamentos de la administracion* en sus diferentes ramos de gobierno, guerra, hacienda, marina, etc., no son mas que leyes y decretos orgánicos destinados á poner en ejercicio los derechos del Estado y de sus habitantes, consagrados expresamente por la *ley fundamental de las otras leyes*.

Por consiguiente, las garantías y declaraciones contenidas en los art. 14, 16, 18, 26 y 28 de la Constitucion, que trazan los límites del poder de la ley y del legislador en la manera de reglar el ejercicio de los derechos económicos, no solo prohiben la sancion de nuevas leyes capaces de alterar la libertad económica concedida por la Constitucion, sino que imponen al legislador, y á todos los poderes creados para hacer cumplir la Constitucion, el deber de promover la derogacion expresa y terminante de todas nuestras leyes y reglamentos anteriores á 1853, que de algun modo limitaren ó alteren los principios del nuevo sistema constitucional. El enemigo mas fuerte de la Constitucion no es el derecho venidero, sino el derecho anterior; porque como todo nuestro derecho, especialmente el civil, penal y comercial, y lo mas del derecho administrativo, son hispano-colonial de orígen y anterior á la sancion de la Constitucion, mas ha tenido esta en mira la derogacion del derecho colonial, que altera el ejercicio de los nuevos principios de libertad económica, que no el que debe promulgarse en lo futuro. La Constitucion en cierto modo es una gran ley derogatoria, en favor de la libertad, de las infinitas leyes que constituian nuestra originaria servidumbre.

Esta mira se encuentra declarada expresamente por la Constitucion en su art. 24, que dispone lo siguiente: —*El Congreso promoverá la reforma de la actual legislacion en todos sus ramos.*

Esta *reforma* constituye la porcion mas importante de la organizacion de la Constitucion y del país. No es un trabajo de lujo, de ostentacion, de especulacion administrativas; es el medio único de poner en ejercicio las libertades consagradas por la Constitucion, el único medio de que la Constitucion llegue á ser una verdad de hecho. Para llevar á cabo nuestra organizacion de libertad en materia económica, es menester destruir nuestra organizacion de colonia. Nuestra organizacion de colonia se conserva entera en la legislacion que debemos á los monarcas españoles, que fundaron estas Repúblicas de cuarenta años, ántes co-

lonias de tres siglos. El espíritu de esa legislacion de prohibicion, de exclusion, de monopolio, es la antítesis de la Constitucion de libertad industrial, que nos hemos dado últimamente. Pensar que una Constitucion semejante pueda ponerse en ejecucion por las leyes orgánicas que se nos dieren por reyes como Cárlos I, Cárlos V y Felipe II, los autores y representantes mas célebres del sistema prohibitivo en los dos mundos, es admitir que la libertad puede ejecutarse por medio de monopolios, exclusiones y cadenas; es faltar á todas las reglas del sentido comun. Pues bien, la obra de estos campeones del exclusivismo y de la prohibicion existe casi intacta entre nosotros, frente á frente de la república escrita en las constituciones y hollada en las leyes. Sus desoladoras leyes de navegacion fluvial y de comercio han regido en el Plata hasta la caida de Rósas, y el motivo bochornoso del enojo de Buenos Aires con la Nacion es la derogacion que esta ha hecho del derecho fluvial indiano por la mano del vencedor de Rósas.

Las *Leyes de Partida*, y lo que es peor, las *Leyes de Indias*, la *Novísima Recopilacion*, las *Reales Cédulas* de los monarcas absolutistas que organizaron nuestra servidumbre en materias económicas, son el derecho privado y administrativo que manteníamos hasta ahora poco, en medio de nuestro orgullo de republicanos independientes. Hasta hoy obedecemos infinitas leyes de despoblacion y de ruina, emanadas de un *Yo quiero*, *Yo lo mando*, de Felipe II y otros reyes absolutos aciagos á la industria como él, al mismo tiempo que objetamos decenas de nulidades y negamos todo respeto á las leyes de nuestros Congresos republicanos.

Ha llegado la hora de traer la *libertad*, es decir, la *revolucion* de mayo, el derecho orgánico, en que se mantiene el régimen colonial, gobernando los hechos de la vida práctica, miéntras la revolucion se mantiene ufana en las regiones metafísicas del derecho constitucional escrito.

La reforma de la legislacion ha sido impuesta por la Constitucion, porque ella es el medio de que las libertades constitucionales no se truequen en cadenas legales al llegar á la práctica. En nada ha sido mas leal y sábia la Constitucion de mayo que en esa disposicion fecunda que condena á muerte nuestro derecho colonial, como enemigo radicalista del nuevo régimen en política económica y rentística.

§ II.

Bases económicas de la reforma legislativa.

La reforma de la legislacion, tarea gloriosa de los Congresos venideros, llamados á realizar las grandes promesas de la revolucion americana consagradas por la Constitucion argentina; la reforma legislativa será la parte difícil de la revolucion, porque tendrá necesidad del apoyo de la ciencia, y mas que todo de la experiencia y del estudio del modo de ser normal de nuestro sistema económico sud-americano.

En parte del programa de esos vastos trabajos, que serán la obra de muchas generaciones de hombres libres; séanos lícito lanzar algunas bases embrionarias, en este libro de cooperacion, á los trabajos orgánicos de la República Argentina de hoy y de mañana, si no estamos equivocados.

Un plan completo de reforma legislativa exigiria tantos programas separados como ramas tiene la legislacion, porque todas ellas concurren á poner la Constitucion en ejercicio.

Enumerar las reformas económicas exigidas por la Constitucion en derecho civil, en materia de procedimientos, en materia penal, en derecho administrativo, en legislacion de comercio y marítima, en derecho agrario y fabril, sería escribir un libro entero, que no está hecho y que carece de antecedentes auxiliares aun en lenguas extranjeras.

Me contraeré solo á las reformas económicas exigidas por la Constitucion argentina en el ramo de *legislacion civil*.

Debe haber en el derecho civil un sistema económico, como lo hay en la Constitucion de que ese derecho es un código orgánico ó reglamentario. Veremos qué reformas son requeridas para establecerlo.

El *derecho civil* estatuye sobre las *personas* y las *cosas*.

Veamos los puntos derogados por la economía constitucional en cuanto á las *personas* primeramente, y despues en cuanto á las *cosas ó bienes*.

§ III.

Reformas económicas del derecho civil con respecto á las personas. — Division de las personas. — Potestad domínica. — Patria potestad. — Muerte civil. — Matrimonio. — Tutela y curatela. — Los menores, mujeres é incapaces no deben ser protegidos por la ley á expensas del capital y del crédito.

Desde la sancion de la Constitucion, ya no se diferencian las personas en cuanto al *goce de los derechos civiles*, como ántes sucedia, en *libres, ingenuos* y *libertinos*; en *ciudadanos* y *peregrinos; en padres* é *hijos de familia*, para los fines de adquirir.

Todas nuestras leyes civiles sobre *servidumbre* ó vasallaje, sobre *ingenuos,* sobre *potestad domínica,* sobre *libertinos* y sobre *extranjeros*, están derogadas por los artículos 15, 16 y 20. El art. 15 suprime la esclavitud; el art. 16 iguala á todo el mundo ante la ley, y el 20 concede al extranjero todos los *derechos civiles* del ciudadano.

La *patria potestad*, que establecia nuestro derecho civil español de orígen romano-feudal, recibe de nuestra Constitucion moderna cambios de grande influjo en la economía política. La moderna *ciudadanía* impone deberes incompatibles con la antigua dependencia doméstica. Un ciudadano menor de veinte y cinco años, que puede ser elector político, es decir, que puede pactar y contratar en los mas arduos negocios de la República, ¿ sería incapaz de comprar y vender eficazmente en materia civil?

La antigua division de la *patria potestad*, en *onerosa* y *útil*, es corregible por el nuevo espíritu constitucional. En virtud de la *potestad útil,* el padre tiene derecho de vender ó de empeñar á sus hijos, en casos de miseria, segun las leyes 8 y 9, tít. 17, part. 4ª. ¿Este dominio inmoral subsistiria en presencia de la Constitucion, que ha dicho (art. 15): — *Todo contrato de compraventa de personas es un crímen?*

La patria *potestad útil* (leyes 5, tít. 17, part. 4 y 13, tít. 6, part. 6) da al padre la *administracion* y el *usufructo* de los *bienes adventicios* del hijo menor de veinte y cinco años. Son *adventicios* los bienes que el hijo adquiere por su industria, ó por herencia de su madre ó parientes. Como el derecho civil rige

tambien en materia de comercio, de agricultura y de industria fabril, se sigue de ese principio que un negociante, un labrador, ó un fabricante menor de veinte y cinco años bien podrá adquirir la fortuna de un millon, no por eso sería dueño de administrarla por sí, ni de los provechos ó frutos de ella. Ese sistema de orígen romano, bajo cuyo imperio los padres adquieren por medio de sus hijos lo mismo que por sus esclavos, quita á la produccion su mas poderoso estímulo, y hace insegura y difícil la circulacion de la propiedad, quitando al hijo capaz de administrar el derecho de hacerlo válidamente.

El *matrimonio*, raíz de la *familia* en que prende el gérmen de la poblacion y en que se educan el hombre y el ciudadano, el matrimonio, segun la ley 4ª, tít. 17, part. 4ª, solo es orígen de la patria potestad, cuando es legítimo; y *solo es legítimo, cuando se contrae conforme al órden establecido por la Iglesia.* Segun la ley 15, tít. 2, part. 4ª, es *irreligioso* el matrimonio celebrado con un protestante, por consiguiente incapaz de producir efectos civiles, el primero de los cuales es la patria potestad. Semejante derecho civil hace imposible la familia argentina de carácter mixto, la familia hispano-sajona, que es la llamada á crear la libertad, la industria y la poblacion argentina por la mezcla de nuestro tipo oriental, con las razas del Norte, mediante la pacífica accion de la ley, en vez de provocar la conexion de la conquista. La derogacion de ese derecho intolerante es consecuencia forzosa del art. 14 de la Constitucion, que legitíma y consagra el *derecho de profesar libremente su culto;* y del art. 20, que da á los extranjeros *todos los derechos civiles del ciudadano, el de ejercer libremente su culto, y el de casarse conforme á las leyes,* que en adelante deben ser expresion en este punto de la *libertad religiosa,* consagrada por el código fundamental.

El nuevo derecho constitucional no admite la *pérdida del estado civil* (capitis diminutio) que nuestro derecho español tomó del romano. No hay crímen que desnude al habitante de la República Argentina del derecho civil en su propiedad, estando al art. 17 de la Constitucion, que ha dicho : —*La confiscacion de bienes queda borrada para siempre del código penal argentino.*

Ya no hay *tutela de patronos.*

La *curatela* debe ser modificada en cuanto á la edad para su expiracion. Es menester legitimar la administracion del menor de veinte y cinco años que es capaz de ejercerla sin su daño.

Reducir el término de la curatela, es disminuir el número de los incapaces *civilmente* hablando.

Ya no es *cargo público* desde que cualquiera puede rehusarle en virtud del art. 17 de la Constitucion, por el cual *ningun servicio personal es exigible.*

Los *menores* y las *mujeres* deben ser protegidos en su incapacidad natural por la ley civil protectora de la riqueza pública, no por la concesion de privilegios é hipotecas, que destruyen las garantías de *igualdad civil ante la ley*, dada por el art. 16 de la Constitucion. En respeto de ese principio, que tambien impera sobre el menor, la ley civil debe buscar seguridades y garantías que suplan y remedien su incapacidad natural, en medios que no hagan peor y desigual la condicion del crédito que interesa al capitalista y al industrial, menospreciados por el derecho romano que ha servido de modelo al nuestro, sin tomar en cuenta la diferencia de las épocas, de los intereses y de civilizaciones. La caridad cristiana, alma de la legislacion moderna, exige mucho, es verdad, en favor de la incapacidad del menor y de la mujer: pero deja de ser ilustrada la caridad que concede esa proteccion á expensas de la civilizacion y del bienestar general, que abraza el interes de todos, mayores y menores; y que es llamada á desenvolverse en sus elementos materiales por la accion del capital, que no existe y que debe ser atraido por favores estimulantes de la ley civil, á fin de que nos dé poblacion, caminos, canales, puentes, escuelas y todas las mejoras que no podemos emprender *por falta de capitales*, como lo confesamos á cada paso, y sin los cuáles la condicion de los débiles es mas débil todavía.

¿Qué estímulo ni qué aliciente pueden tener los capitales extranjeros para venir á colocarse en países en que, á mas de vivir expuestos á los peligros de la anarquía permanente y del despotismo que renace con cualquier pretexto, encuentran su peor enemigo en la ley civil, que les presenta de frente un ejército de competidores armados de privilegios; los cuales echan al capital ocupado en empresas progresistas en el último rango, cada vez que es necesario expropiar judicialmente al comun deudor insolvente? El menor, el enfermo, la mujer, el ausente, el fisco, el cabildo, los colegios, los hospitales, todo el mundo es de mejor condicion que el capital aplicado á la produccion de la riqueza nacional en cualquiera de los tres grandes ramos

de la industria, comercio, agricultura y fábricas. Tales leyes son ciegas; no ven dónde estamos ni adónde vamos. Ellas son el secreto de nuestra pobreza, soledad y abandono, en el mismo grado que el desórden permanente.

Sobre todo esa legislacion civil, destructora del equilibrio, que es la ley dinámica de la riqueza, es opuesta á la Constitucion (art. 16), que hace *á todos los habitantes iguales ante la ley,* y que suprime *todas las prerogativas y fueros personales.* La igualdad deja de existir desde que hay prerogativas, fueros ó privilegios, que todo es igual, ya emanen de la sangre, ya de la edad, del sexo ó de la miseria. Al capital excluido, oprimido, vencido por el *privilegio,* poco le importa que sea un *noble* ó un *menor* el vencedor : la *iniquidad* es la misma á los ojos de la *igualdad* proclamada base obligatoria y constitucional de la moderna ley civil. — El art. 64, inciso 16, encarga al Congreso de promover el progreso industrial y material, y *la importacion de capitales extranjeros, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.* Las leyes de que hablamos son destructoras de estos fines, porque en vez de atraer los capitales, ofreciéndoles privilegios y estímulos en su favor, los alejan concediendo privilegios en su contra. Esa disposicion constitucional es la sancion de la doctrina que acabamos de exponer; importa ahora que la reforma convierta en verdad práctica el favor ofrecido á los capitales extranjeros, reemplazando los privilegios que los hostilizan por otros que los atraigan. El privilegio al capital, sí, que es un medio de igualacion ó nivelacion : es la reaccion que debe traer el nivel.

§ IV.

Reformas del derecho civil que se refieren á las cosas ó bienes. — Puntos de oposicion entre el derecho civil romano, que ha sido y puede ser modelo del nuestro, con el estado económico de esta época.

Veamos ahora las reformas que exige el sistema económico de la Constitucion, en la parte de nuestro derecho civil que se refiere á las *cosas, bienes ó riqueza* (que todo es igual), considerados en el sistema de su *adquisicion* ó *produccion.*

Para hacer mas perceptible la oposicion de algunos puntos de nuestro derecho civil con el sistema económico de nuestra Constitucion, expresion cabal de la economía liberal moderna, estudiarémos primero esa oposicion en el derecho romano, orígen histórico del nuestro y del código civil frances, modelos favoritos ambos de los códigos civiles de la América ántes española.

Adquirir, en el derecho civil romano, equivalia á *producir*, según la acepcion que la económía actual da á esta palabra.

De los tres modos actuales de *producir*,—*agricultura, comercio y fábricas*,—los Romanos solo admitian el primero en su derecho civil, porque era la única industria que ejercian. El comercio y las fábricas estaban en manos de esclavos y de extranjeros. Roma pagaba con el dinero obtenido por la guerra las producciones de la industria extranjera. El trabajo era título de afrenta y vilipendio. Un senador fué condenado á muerte por haber conducido una mercancía. Bajo ese espíritu se formó el derecho romano imitado por el nuestro.

No se conoce *derecho comercial romano*, ni *derecho industrial romano*, porque los Romanos no ejercian el comercio ni la industria.

Despues de la agricultura ó ántes que ella, su modo favorito de adquirir era la guerra (*ocupacion bélica*), á la que con razon miraban como medio de *adquirir*, y no de *producir;* de todos los trabajos el de la guerra es el único que nada *produce* para la riqueza general, aunque produzca para el conquistador.

La *adquisicion bélica*, estéril, primitiva y salvaje por carácter, es abolida en cierto modo por la Constitucion argentina (no obstante su artículo 64, inciso 22), por la obligacion que impone al gobierno de *afianzar las relaciones de comercio con las naciones extranjeras, por medio de tratados que estén en conformidad con los principios del derecho público* establecidos en ella (art. 27). El art. 4 enumera las fuentes constitucionales del Tesoro nacional, pero no comprende en ellas la ocupacion bélica. El art. 13, que hace admisibles nuevas provincias en la Confederacion, no habla de adquisiciones territoriales por conquista ó guerra, sino de creaciones interiores de carácter administrativo. El derecho consignado en los tratados con Inglaterra, declarado parte de la *ley suprema de la Nacion* por el art. 31 de la Constitucion, garantiza las propiedades privadas de ambos países contra todo género de adquisicion bélica.

La adquisicion industrial, hija del trabajo, desconocida entre los Romanos, carecia de la proteccion de sus leyes civiles.

Por la guerra adquirian *tierras, capitales* y *brazos* (esclavos).

Su agricultura hacía producir escasamente á la tierra por el trabajo de sus esclavos, que de paso deshonraban y cegaban esta fuente de riqueza.

Adquirian tambien *por medio de los hijos*, especie de esclavos ó de cosa perteneciente al padre, que tenia derecho de vida y muerte sobre ellos. Las adquisiciones de los hijos, llamadas *peculio*, cedian en provecho del padre cuando procedian de la industria (*peculio profecticio* y *adventicio*). Solo el peculio militar (*castrense*) era del hijo : en cuanto á estos bienes de orígen guerrero, era *considerado como padre de familia.* Lo adquirido por la lanza era propio absolutamente; lo ganado por el arado pertenecia al padre en cuanto al beneficio y administracion. Así estimulaban la adquisicion bélica, que hizo pasar á sus manos la riqueza que Cartago y el Egipto debieron al trabajo industrial.

Todo el sistema de adquisicion civil es diferente en esta época, no en virtud del derecho civil de orígen romano, sino á su despecho y pesar.

Lo que los Romanos llamaban *modo originario imperfecto* de adquirir (accesion industrial), es uno de los modos mas perfectos que reconozca la adquisicion moderna.

La adquisicion por medio de la produccion industrial simple y pura, la adquisicion por medio del *trabajo*, de la *tierra* y del *capital propios*, no ajenos, que es la ley de formacion de la riqueza moderna, ni siquiera cuenta con un solo estatuto protector en el derecho civil romano.

La *accesion industrial agrícola*, que era el medio de adquirir el *fruto* (producto) *de la cosa ajena*, supone el trabajo en unos y la propiedad territorial en otros, es decir, el feudalismo patricio.

De lo que ellos llamaban su *modo perfecto* de *adquirir* (la ocupacion), solo tenemos en el dia la *invencion* de las minas y la *pesca*.

La *tradicion*, que era su *modo derivativo de adquirir*, no es el único en la época presente; pues el *título* (contrato) á que ellos llamaban *causa remota* de dominio, basta por sí solo en el dia para operar una adquisicion perfecta y completa.

El *derecho á la cosa*, es decir, el crédito, la obligacion personal, es mas fecunda y frecuente en esta época de industria, que el *derecho en la cosa*, derecho real, derecho de propiedad, al reves de lo que sucedia entre los Romanos.

La *cuasi tradicion* de ellos, que es la tradicion de los créditos, obligaciones y derechos (*bienes incorporales*) á que se reduce la mayor parte de la riqueza moderna, es casi toda la tradicion conocida en este tiempo en que las riquezas circulan por trasferencias simbólicas.

La *mujer*, asimilada al *hijo*, especie de *esclava*, no administraba; vivia y moria en perpétua incapacidad: su marido era *dueño* y *señor* de sus cosas ó hacienda. La familia romana, distinta de la nuestra *socialmente* hasta la venida del Cristianismo, era conforme á ese sistema, que en gran parte ha pasado á los códigos españoles que nos rigen, y que amenaza conservarse por el ejemplo prestigioso del código civil frances, modelo favorito de nuestras reformas legislativas en derecho civil sud-americano.

§ V.

Puntos de oposicion entre el derecho civil frances, modelo de las reformas legislativas en Sud-América, con el estado económico de esta época.

Por este motivo, ántes de pasar al exámen de los puntos de oposicion que existen entre el derecho civil que nos rige y el sistema ecónomico de la Constitucion, llamarémos brevemente la atencion sobre el peligro que en este particular presenta la imitacion irreflexiva de los códigos franceses, en que ordinariamente consiste nuestro trabajo de reforma legislativa y de codificacion civil y comercial.

Economistas de gran sentido han considerado el código civil frances en sus relaciones con el estado económico de la sociedad de esta época (1), y hecho notar la falta de armonía, el des-

(1) El conde *Rossi*, especialmente, tan profundo economista como sabio escritor de derecho público, ha bosquejado ese trabajo en una Memoria inserta en la coleccion de las de la *Academia de ciencias morales y políticas* de Francia, trabajo al que hace frecuentes referencias respetuosas M. Chevalier, economista versado en los intereses americanos, muy popular en Sud-América.

acuerdo que con estos intereses ofrece la parte del código civil que trata de los bienes, de las modificaciones de la propiedad, de los medios como ella se adquiere, trasmite y garantiza.

En la definicion y clasificacion de los productos (*frutos*, en el idioma de los legistas), condicion esencial de toda buena legislacion civil, el código frances ha sido incompleto por haber seguido el ejemplo del código romano. Divididos los *frutos* en naturales, industriales y civiles, ha visto los *industriales* únicamente en los que se obtienen de un fundo territorial por medio de la cultura, los frutos que pueden estar pendientes por ramos y raíces. (Cód. civ., art. 547, 583 y 585.) Los *frutos civiles* son las rentas devengadas, los alquileres de casas, los intereses de las sumas exigibles, las entradas que se obtienen del alquiler de los capitales, entradas muy útiles, observa *Rossi*, pero que no son *productos*, porque no aumentan directamente la suma de las producciones nacionales. No viendo así otra cosa que productos de la tierra y del trabajo aplicado á la tierra y á las entradas del préstamo de los capitales, el código civil frances ha excluido y dejado fuera de su clasificacion los productos, sea del capital propiamente dicho, sea del trabajo ayudado del capital sin el concurso de la tierra, tercer instrumento de la produccion. Los productos de las manufacturas, las riquezas que ellas derraman en los mercados del mundo comercial, solo violentamente entran en la clasificacion del código civil frances.

Perteneciendo al marido los *frutos* de los bienes de la mujer por la ley civil, se ha encontrado fuerte que este principio abrace los casos, no solo posibles, sino frecuentes, en que una mujer ejerciendo el comercio obtuviese grandes ganancias, ó en que poseyendo inmensas fábricas, hubiese heredado un proceder fabril desconocido, capaz de producir ingentes ganancias; ó en que fuera artista de gran celebridad ó escritor afamadísimo.

Permitiendo al usufructuario de las cosas fungibles servirse de ellas á cargo de restituirlas iguales en cantidad, calidad y *valor*, la ley civil francesa ha dado á la palabra *valor* un sentido totalmente extraño á las nociones económicas.

Distinguiendo la restitucion del préstamo hecho en lingotes ó barras, de la restitucion del préstamo hecho en plata amonedada, el código civil frances ha resucitado viejas preocupaciones de los legistas sobre la *moneda*, que, segun ellos, recibe su valor de la voluntad del legislador, y no del estado del mercado.

Se ha notado que el sistema hipotecario y de venta de los inmuebles no corresponde á las dos necesidades capitales del presente estado social: la rapidez de las operaciones y la seguridad de los negocios.

El contrato de sociedad que, aplicado á la produccion de la riqueza, es una fuerza que agranda en poder cada dia, ha recibido una organizacion incompleta y estrecha del código frances, segun la observacion de los economistas. La *sociedad ó compañía industrial*, llamada á desempeñar un rol importantísimo en la produccion y distribucion de la riqueza, no ha sido ni prevista por el código.

Los *seguros* que, segun la hermosa expresion de Rossi, *arrancan á la desgracia su funesto poder dividiendo sus efectos, y por cuyo medio el interes se ennoblece tomando en cierto modo las formas de la caridad*, el seguro terrestre sobre todo, no ha merecido un recuerdo del código civil frances.

El *enfitéusis*, desconocido en su aptitud á hermanarse con los progresos de la economía moderna, ni mencionado ha sido por el código.

Por fin, los economistas han encontrado censurable y digno de reforma el código civil frances, en materia de *servidumbre, de prescripcion, de venta* y *locacion*.

Se ha preguntado, ¿cómo unos códigos tan nuevos han podido dejar sin satisfaccion exigencias tan palpitantes como las económicas en esta época?

Hé aquí la solucion que da el sabio cuya doctrina dejamos extractada en este parágrafo.

Los códigos franceses, por el curso natural de las cosas, han visto la luz en medio de dos hechos inmensos, de los cuales uno los ha precedido y el otro sucedido, *la revolucion social y la revolucion económica*. Los códigos han reglado el primero, no han alcanzado á reglar el último.

La revolucion social habia concluido por la destruccion del *privilegio*. Aplicar la *igualdad civil* á todos los hechos de la vida social, organizar la *unidad nacional* en el sistema político; tal era el fin que convenia alcanzar en ese momento por la sancion de los códigos, que segun eso desempeñaban un servicio de alta política, mas que otra cosa. Se los ha llamado *el verdadero decreto de incorporacion á la Francia de todos los países que los tratados ó la conquista habian reunido.*

En 1803 y 1804, en que se promulgaba el código civil frances, la revolucion económica estaba aun léjos de su término.

Aunque la Francia habia proclamado la libertad del trabajo y la emancipacion y division de la propiedad territorial, estos hechos no recibian todavía sus consecuciones económicas en el órden político.

La Francia continuaba siendo país agrícola casi exclusivamente. La *propiedad territorial* ocupaba el primer rango á los ojos de los autores del código, la miraban como la base de la riqueza nacional.

En esa época, la industria propiamente tal era pobre, débil, desconocida, el comercio marítimo estaba anonadado, el crédito desconocido, el espíritu de asociacion en pañales, y la ciencia económica apénas existia para un corto número de inteligencias. Ese estado de cosas reaparece en los vacíos del código civil.

Napoleon mismo contribuyó poco mas tarde á cambiar las condiciones económicas de la Francia, de un modo tan favorable á su riqueza, que el código civil no tardó en quedar atrasado como ley de un órden de cosas superior al de la época de su sancion. La creacion de un mercado interior favorecida por la adquisicion de nuevos territorios, grandes vias de comunicacion abiertas ó mejoradas, el órden consolidado y la igualdad civil conquistada, contribuyeron á colocar las nuevas clases emancipadas en la senda de la riqueza industrial y moviliaria que reemplazó en rango á la riqueza territorial, y reclaman hasta hoy el apoyo del código que no la previó en sus disposiciones.

Tal es el modelo que sirve á las reformas legislativas de la América del Sud, despues del derecho romano, que sirvió de norma á nuestro derecho civil español; al cual vamos ahora á considerar en sus relaciones de oposicion con el estado económico de este tiempo, cuyas necesidades tienen en la Constitucion argentina su mas completa y fiel expresion.

§ VI.

Puntos de oposicion entre el estado y exigencias económicas de la América actual con el derecho civil de las Partidas, Fuero Real, Recopilacion Indiana, Recopilacion Castellana, etc. — Variaciones introducidas por la Constitucion en la division de las cosas ó bienes.

La nueva Constitucion económica introduce profundos y radicales cambios en el sistema de la *division general de las cosas ó bienes*, que establecia el derecho de las *Partidas*, del *Fuero Real*, de la *Recopilacion de Indias* y de la *Recopilacion Castellana.*

Las cosas ó bienes materiales, llamados de *derecho divino*, subdivididos en *sagrados* y *eclesiásticos*, que pertenecen á los usos de la Iglesia y al servicio y desempeño del culto, toman una posicion nueva y diferente, en cuanto á su dominio y administracion, por el art. 2 de la Constitucion, segun el cual, *el Gobierno federal sostiene el culto católico, apostólico, romano.* — Este artículo convierte en gasto ordinario de la Nacion el del sostenimiento del culto. Para llenar ese y los demas gastos nacionales, el art. 4° de la Constitucion designa las fuentes de que emana el *Tesoro nacional*, destinado á sufragarlos. La consecuencia de ese artículo es que entran en el dominio de la Nacion todos los bienes ocupados en el servicio del culto, que ántes pertenecian á la Iglesia, de la cual es patron, en cuanto á sus intereses materiales, el gobierno nacional argentino, proclamado por el Congreso de Tucuman, el 9 de julio de 1816, independiente de los reyes de España y de toda dominacion extranjera. Desde entónces el culto forma una parte de la administracion ó gobierno del Estado, en cuanto á los medios de su sosten y arreglo económico. Por eso es que la Constitucion destina para el servicio administrativo de ese ramo uno de los cinco ministros secretarios del Poder ejecutivo, con el nombre de *ministro del culto.* El art. 84, que eso dispone, agrega que *una ley determinará los ramos de su respectivo despacho.* — Esa ley orgánica de la Constitucion, en el servicio administrativo del culto, por parte del gobierno de la República, tendrá por puntos de partida :

1° La independencia nacional, declarada en 9 de julio de 1816, de la cual es un resultado confirmativo la Constitucion de 1853.

2° Los artículos 2 y 4 de la Constitucion citados.

3° El artículo 83 en los siguientes incisos :

Inciso 8. El Presidente de la Confederacion..... *ejerce los derechos del patronato nacional en la presentacion de obispos* para las iglesias *catedrales, á propuesta en terna del Senado.*

Inciso 9. *Concede el pase ó retiene los decretos de los concilios, las bulas, breves y rescriptos del Sumo Pontífice de Roma, con acuerdo de la Corte suprema; requiriéndose una ley cuando contienen disposiciones generales y permanentes.*— Estos poderes, en cuanto se relacionan con los intereses materiales de que pueden ser objeto, ó sobre que pueden influir las disposiciones del poder romano, deben subordinarse siempre al art. 1° de la Constitucion.

4° *La Nacion* (dice este artículo) *adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, segun lo establece la presente Constitucion.* — El principio republicano tiene grandes aplicaciones políticas y económicas en la jerarquía de la Iglesia nacional, en las disposiciones pontificias que deben cumplirse con las finanzas ó rentas argentinas, en la modestia de los templos, que no deben absorber en un lujo impropio de la simplicidad cristiana fondos del país necesarios á las empresas materiales, que son otros tantos medios de moralizar por la disminucion de la miseria, orígen del vicio y del pecado, lo mismo que del crímen y de la degradacion.

Las *cosas ó bienes*, que nuestro antiguo derecho español llama de *derecho humano*, subdividos en *cosas comunes*, v. g., el mar; *cosas públicas*, v. g., los rios, puertos, caminos, puentes, canales, plazas, calles, etc.; las *cosas concejiles* ó *municipales*, como los ejidos, términos públicos, montes, dehesas, propios, arbitrios y pósitos, reciben de la moderna Constitucion económica argentina una completa modificacion en cuanto á su naturaleza y clasificacion, en cuanto á su administracion y dominio, y mas que todo respecto á la inversion de sus productos.

El art. 28 de la Constitucion ha asimilado los *rios* á los mares territoriales de la República, declarando que la *navegacion de los rios interiores de la Confederacion es libre para todas las banderas*.

El art. 4 incorpora en el *Tesoro nacional* el producto de la *venta* ó *locacion* de las tierras de propiedad nacional, y por consiguiente de sus accesorios, y da al Congreso un poder ilimitado de imposicion en todos los lugares de la Confederacion, con lo cual subordina á la Nacion el poder que daba á las ciudades ó pueblos una Instruccion real de 3 de febrero de 1745, para imponer derechos locales sobre los consumos de primera necesidad.

El *derecho de propiedad*, consagrado sin limitacion, concluye con los *ejidos*, campos de propiedad comun, situados á la entrada de las ciudades coloniales, que no se podian edificar.

Los artículos 9, 10, 11 y 12, segun los cuales no hay mas aduanas que las nacionales, quedando libre de todo derecho el tránsito y circulacion interna terrestre y marítima, hacen inconstitucional en lo futuro toda contribucion provincial, en que con el nombre de *arbitrio* ó cualquier disfraz municipal se pretenda restablecer las aduanas interiores, abolidas para fomentar la poblacion de las provincias por el comercio libre. En Francia se restauraron con el nombre de *octroi* (derecho municipal) las aduanas interiores, abolidas por la revolucion de 1789. Es menester no imitar esa aberracion, que ha costado caro á la riqueza industrial de la Francia.

Los *caminos* y *canales*, comprendidos por el antiguo derecho en el número de las *cosas públicas*, serán por la Constitucion de propiedad de quien los construya. Ella coloca su explotacion por particulares en el número de las industrias libres para todos. Desde entónces, los caminos y canales pueden ser cosas de propiedad privada. Ni habria posibilidad de obtenerlos para la locomocion á vapor, sino por asociaciones de capitales privados, visto lo arduo de su costo para las rentas de nuestro pobre país.

§ VII.

Reformas económicas exigidas por la Constitucion en el derecho civil relativo á las cosas privadas consideradas en el modo de adquirir, conservar y trasmitir su dominio. — Peculio de los hijos. — Ocupacion. — Invencion.

En cuanto á las *cosas privadas ó de cada uno*, consideradas en el sistema de adquirir, conservar y trasmitir su dominio ó propiedad, la moderna Constitucion argentina hace indispensables

muchísimas reformas en nuestra legislacion civil, que interesan al desarrollo de la riqueza nacional.

Casi todos los puntos de oposicion que presentan el derecho civil romano y el derecho civil frances, con las necesidades económicas de esta época en cuanto al modo de adquirir y conservar la propiedad, son comunes y aplicables á nuestro derecho civil español, imitacion del romano, y á nuestro derecho civil patrio, imitacion del derecho frances. Hemos examinado mas arriba esos puntos de oposicion, con respecto á nuestros dos modelos favoritos de imitacion legislativa en materia civil.

Examinémoslos ahora con respecto á nuestro derecho, á propósito de los principales medios de adquisicion que él reconoce.

Todas las leyes de Partida que consideran á los hijos y esclavos como instrumentos mecánicos de adquisicion para sus padres y señores, están abolidas por el principio de igualdad, que suprime el señorío, y hace á cada uno dueño y señor del producto de su tierra, capital ó trabajo. (*Art.* 14, 15, 16 y 17.) La ley de comercio, hija de esta industria que no conocieron ni legislaron los Romanos, y que pertenece por su orígen á nuestros tiempos modernos, la ley comercial ha iniciado esta reforma, considerando al menor comerciante, labrador ó industrial, como *padre de familia,* respecto al dominio, administracion y provecho de lo que los Romanos llamaban *peculio adventicio;* al reves de su derecho civil, que solo consideraba *padre de familia* al hijo menor en cuanto á su peculio *castrense* ó *militar.* La ley civil argentina debe seguir en esto el ejemplo de la legislacion comercial, á fin de estimular y ennoblecer el trabajo, dando á los hijos en las riquezas que adquieren por su medio la administracion y producto, que concede al padre la ley 5, tít. 17, part. 4ª, imitada del derecho romano, que despreció el trabajo industrial y prodigó el favor á la milicia, en que vió el único medio de adquirir riquezas.

En cuanto á la *ocupacion*, primer medio originario de adquirir la propiedad segun nuestro derecho civil, la *ocupacion bélica* es un medio anulado casi del todo por los principios de derecho internacional privado que establece la Constitucion argentina. El art. 20 concede al extranjero todos los *derechos civiles* del ciudadano. El art. 17 borra la *confiscacion* de bienes del código penal argentino. La penalidad abraza el derecho público lo mismo que el privado, el derecho internacional lo mismo que

el interno. El art. 27 obliga al gobierno á consignar esa garantía en tratados. Los que ya existian con Inglaterra sustraían las propiedades privadas de ambos países á toda adquisicion de género marcial. Por ese principio fecundo, la guerra no puede hacer cesar el derecho privado. En países como los nuestros, en que la guerra civil es crónica, y en que las guerras con el extranjero tienen su gérmen inagotable en el odio que el sistema español colonial supo inocularles hácia él, no hay mas medio eficaz y serio de asegurar la industria, la persona y la propiedad, que por estipulaciones internacionales, en que el país se obligue á respetar esas garantías, en la paz lo mismo que en la guerra. Esa seguridad dada á los extranjeros es decisiva de la suerte de nuestra riqueza, porque son ellos de ordinario los que ejercen el comercio y la industria, y los que deben dar impulso á nuestra agricultura con sus brazos y capitales poderosos. Este gran medio económico de asegurar la libertad y los resultados del trabajo, en esta América de constante inquietud, pertenece á la Constitucion argentina, que por el art. 27 ya citado, declara, que *el gobierno federal argentino está obligado á afianzar sus relaciones de paz y comercio con las potencias extranjeras, por medio de tratados que estén en conformidad con los principios de derecho público establecidos en esta Constitucion.* Ó mas claramente dicho, *que sirvan para asegurar los principios del derecho público que establece la Constitucion argentina.* En efecto, el sistema económico de la Constitucion argentina debe buscar su mas fuerte garantía de estabilidad y solidez en el sistema económico de su política exterior, el cual debe ser un medio orgánico del primero, y residir en tratados de comercio, de navegacion, de industria agrícola y fabril con las naciones extranjeras. Sin esa garantía internacional la libertad económica argentina se verá siempre expuesta á quedar en palabras escritas y vanas.

No vacilo, segun esto, en creer que los tratados de la Confederacion, celebrados en julio de 1853 con la Francia, Inglaterra y los Estados Unidos, son la parte mas interesante de la organizacion argentina, porque son medios orgánicos que convierten en verdad práctica y durable la libertad de navegacion y comercio interior para todas las banderas, que encerrada en la Constitucion habria quedado siempre expuesta á ser derogada con ella. El dia que la Confederacion desconozca que esos tratados valen mas para su riqueza y prosperidad que la Constitucion

misma que debe vivir por ellos, puede creer que su suerte será la misma que bajo el yugo de los reyes de España y de los caudillos como Rósas.

Á la *ocupacion*, como medio originario de adquirir, pertenecen la *caza* y *pesca*, que, como industrias iguales á cualesquiera otra, son libres por la Constitucion para nacionales y extranjeros, en cuyo punto la Constitucion es derogatoria del antiguo derecho colonial, y patrio semicolonial, que la restringia en los mares argentinos del Sud especialmente.

La *invencion*, especialmente la invencion de *minas*, otro de los medios de adquirir por la *ocupacion*, es manantial de inagotables riquezas para la República Argentina, que comprende en su territorio mas de ochocientas leguas de esas mismas *Cordilleras de los Ándes*, que han hecho fabulosas las riquezas minerales de *Méjico*, del *Perú* y *Chile*. Si hasta hoy no han figurado entre sus ramos de produccion, es á causa de estar situadas en su confin occidental, á trescientas leguas de sus costas fluviales y marítimas frecuentadas por la Europa comercial. Las minas argentinas serán trabajadas con tanto esplendor como las de Chile (situadas en la cordillera divisoria y comun de los dos países), cuando el producto de su explotacion encuentre salida para el extranjero, por los caminos que en un porvenir no muy lejano pondrán en comunicacion el tráfico de los dos Océanos, por países exentos de pestes y cubiertos de tesoros de todo género. Los ferrocarriles que hoy se hacen en Chile, servirán á la explotacion de las minas argentinas, que tal vez están llamadas á exportar sus productos por la costa del Pacífico, mediante tratados que en materia de industria hagan de Chile y de la Confederacion un solo país indivisible.— Los grandes caminos no tienen patria; los de Chile son tan argentinos, como los de aquel país chilenos. La política que los comprenda de otro modo, desconoce su destino económico, y confunde los grandes vehículos del comercio con las mezquinas sendas del tráfico vecinal.

La *industria minera*, como ramo de la agricultura, mereció un código especial, en Sud-América, de parte del gobierno español, que hizo de ella el trabajo rey de la América y el manantial casi único de sus rentas. La España de Felipe II lució en su legislacion de minas, para América, su espíritu de exclusion y de intervencion tiránica en la industria privada. Todas las disposiciones en que esas ordenanzas hacen al Erario partí-

cipe del producto de las minas, en que excluyen á ciertas personas del derecho de explotarlas, en que prescriben reglas y métodos oficiales de elaboracion, como si fuesen trabajos por cuenta del Estado; todas las *prohibiciones* y *privilegios*, todas las *condiciones* fiscales que esas ordenanzas *coloniales* en su espíritu establecen contra la libertad de la industria minera para reglar su ejercicio, son derogadas virtualmente por la moderna Constitucion, que ha declarado base fundamental de toda ley reglamentaria de una industria cualquiera, sin excepcion, la libertad *de trabajar y ejercer toda industria*, la libertad de trabajar *solo ó asociado*, la *igualdad* de todos los habitantes *extranjeros y nacionales* ante la ley de la industria, el *derecho de usar y disponar de su propiedad*. (Art. 14, 16, 17 y 20.)

§ VIII.

Silencio y vacío del derecho civil español sobre la produccion industrial como el primer modo originario perfecto de adquirir la propiedad en esta época. — Accesion. — Tradicion. — Título. — Importancia y base de la reforma en este punto vital á la circulacion de la riqueza.

La *invencion*, la *caza* y la *ocupacion* son los tres únicos *modos originarios perfectos* de adquirir la propiedad, que nuestro derecho civil español admite, á ejemplo de su modelo el derecho romano.

El derecho romano olvidó el mas *perfecto* y el mas *originario* de los medios de adquirir la propiedad de las cosas, que es su *produccion* ó creacion por medio del trabajo industrial. El derecho romano omitió eso, porque el trabajo industrial no era medio de adquirir para ese pueblo, que subsistia del trabajo ajeno, por medio de la guerra, de la conquista y del botin de la propiedad, de la persona y del trabajo del vencido.

Este modo de adquisicion, variadísimo hoy dia como las fases del trabajo, es ajeno en su mayor parte á las previsiones de la ley civil española que nos rige, imitacion fiel de la ley romana, anti-económica esencialmente.

La ley civil argentina es llamada á llenar este vacío. Elevando la *produccion industrial* al primer rango entre los *medios originarios perfectos de adquirir la propiedad* de los bienes, ella debe

organizarla en sus tres grandes modos, — *agricultura, comercio, fabricacion,* — y en sus tres grandes instrumentos, — *tierra, capital y trabajo,* — bajo las únicas bases designadas por la Constitucion moderna, — la *libertad*, la *igualdad* y el *derecho de cada uno.*

La *accesion*, sobre todo la *accesion industrial*, calificada por el derecho civil como *medio originario imperfecto de adquirir*, es el que mas se acerca al medio favorito de adquirir de esta época, que dejamos citado. La accesion *es el derecho de adquirir la cosa ajena que se aumenta ó junta á la nuestra.* Pero este medio secundario y pobre, como la industria antigua, no debe ser equivocado con la *produccion* moderna.

La *accesion mixta*, por cuyo medio el propietario del suelo adquiere, en ciertos casos, las siembras y plantaciones ajenas, tiene mucho del derecho feudal, que siempre sacrificó la propiedad industrial á la del territorio. Este punto ligado esencialmente al éxito de la agricultura, que es la industria favorita de estos países nuevos, debe ser legislado sin olvidar los nuevos principios de libertad y de igualdad, concedidos á la produccion industrial por la moderna Constitucion argentina.

Nuestro derecho civil español ve en la *tradicion* el único *modo derivativo* de adquirir el *dominio* ó *propiedad* de las cosas. Como el derecho romano, llama á la *tradicion*, *causa próxima* del dominio, verdadero *modo de adquirir* y fuente principal del *derecho en la cosa*, ó bien sea del derecho real, que cae sobre la cosa sin relacion á persona. — Á mas de esta *causa de dominio*, reconoce otra, llamada *remota*, y consiste en el *título* ó *contrato* que solo da *derecho á la cosa*, ó accion personal, sin miramiento á la cosa, objeto del *título* ó contrato. Las aplicaciones de esta teoría, de orígen romano, son de inmensa trascendencia en la produccion comercial y en las adquisiciones de todo género por via de contrato. Ella sujeta la circulacion de la propiedad al requisito material y grosero de la entrega ó tradicion física de la cosa prometida. Basta imponer ese requisito á la enajenacion comercial, para cortarle las alas y privarla de su rapidez esencial, que sirve á la multiplicacion de sus ganancias.

El *código civil* frances ha operado en este punto capital una revolucion digna de seguirse por todas las legislaciones protectoras de la libertad económica. *La obligacion de entregar la cosa se perfecciona por el mero consentimiento de los contratantes :-ella*

vuelve al acreedor propietario. (Cód. civ., art. 1138.)—Por esta doctrina, el *contrato*, el *título*, la *palabra* del hombre, adquiere el rango de *causa próxima* y única de dominio, orígen del *derecho en la cosa*, y de la *accion real* para reivindicarla del vendedor ó de tercera persona, sea quien fuere.

Nuestro mismo derecho civil ofrece ejemplos de derechos y acciones reales que se adquieren sin necesidad de *tradicion*, v. g., en la *hipoteca*, en la *servidumbre* negativa, en la *adjudicacion*, y en la adquisicion *hereditaria*. El extender esta doctrina á todas las adquisiciones obtenidas por *contrato* (como ha hecho el código frances), sería poner alas á la circulacion de las propiedades, que tanto interesa al progreso de la riqueza, y suprimir en los contratos del comercio civil é industrial la distancia inmoral que média entre la *promesa* y el *hecho*, entre la enajenacion *hablada* y la enajenacion *cumplida y puesta en obra.*

§ IX.

Continuacion del mismo asunto. — Adquisicion hereditaria. — Reformas exigidas por la Constitucion á este respecto, en el interes de la riqueza y de la libertad económica.

Prosigamos el estudio de las reformas exigidas por el espíritu de la Constitucion económica argentina, en los demas medios de adquisicion civil, con tradicion ó sin ella, en la adquisicion *real* y en la adquisicion *personal*.

En el sistema de adquisicion hereditaria, hay consideraciones de *forma* y de *fondo* con relacion á la reforma económica.

El derecho español ha multiplicado las solemnidades testamentarias, imitando al derecho romano, que recargó de formas ese medio de trasmision de la propiedad, con miras políticas que interesaban al gobierno patricio de aquellos tiempos. La propiedad consistia en la tierra de ordinario, y la tierra era el poder. Solo intervenian en el gobierno los que la tenian. En la edad média de la Europa moderna sucedió otro tanto, y la imitacion que nuestro derecho hizo no fué sin objeto.

Ese sistema ha dejado de estar en armonía con los intereses de esta época, formulados por la Constitucion argentina.

Las formalidades de la adquisicion testamentaria deben sim-

plificarse por el derecho civil orgánico de nuestra Constitucion. Hay *testamentos solemnes*, y otros *ménos solemnes* ó *privilegiados*, segun el derecho actual. Estos últimos solo exigen para su validez la declaracion de dos testigos presenciales de la voluntad del testador, oral ó escrita. Este fuero es acordado al testamento del *militar* y del que es hecho *ad pias causas*.— El principio de igualdad, consagrado por el art. 16 de la Constitucion, excluye esta especie de fuero ó privilegio. Pero el resultado que la nueva ley debe sacar de esta supresion, no es que todos los testamentos deban ser *solemnes* en el antiguo sentido, sino todos *ménos solemnes* ó tan simples como los otorgados *ad pias causas*, y por individuos revestidos de *fuero militar*. Así se celebran las trasferencias ordinarias entre vivos, por arduas y absolutas que sean. El requisito de numerosas y rígidas solemnidades, no siempre practicables, solo sirve para dejar incierta la propiedad y sujeta á las arterías de la codicia.

En esta época, en que la riqueza moviliaria iguala ó sobrepasa á la territorial, el industrial, es decir, el comerciante, el labrador, el fabricante, deben tener el derecho de testar con las formalidades breves, que hoy solo tiene el militar.

En cuanto á la *capacidad de testar*, el derecho actual se la niega al *condenado por libelo infamatorio*, al *apóstata*, al *hereje*. (Ley 16, tít. 1, part. 6.) — Todo esto deja de regir por la Constitucion, que establece la libertad religiosa, la libertad de la prensa, y el derecho civil de los extranjeros disidentes, en sus artículos 14 y 20.

La ley civil argentina debe limitar el poder de *desheredacion* que da á los padres la ley española, en los casos en que el hijo es *hechicero* ó *encantador*, ó vive con los que lo son, en que pudiendo afianzar de cárcel segura á su padre, no lo hace; en que se hace cómico ó representante de profesion no siéndolo el padre; en que la hija rehusa casarse contra la voluntad del padre; en que el descendiente católico se hace *hereje*; en que contrae matrimonio llamado clandestino por la *Iglesia*. (Leyes del título 17, part. 6.) No necesito demostrar que estos actos pierden por la nueva Constitucion el poder de legitimar una desheredacion.

Muchos retoques admite nuestro sistema actual, en lo relativo á las personas capaces de heredar, y á otros puntos pertenecientes á la sucesion testamentaria. Pero no es este el lugar de extenderse en ese estudio.

En cuanto á la porcion hereditaria, nuestro derecho ha recibido ántes de ahora de manos de la reforma republicana importantes alteraciones, que suprimen los mayorazgos, los fideicomisos, y modifican el sistema de vinculaciones pias, en el interes del nuevo régimen y de la riqueza pública.

La igualdad en la reparticion de la herencia pone al alcance y en manos de todos el goce de la tierra, que es el maravilloso instrumento de produccion agrícola. La tierra es una máquina por cuyo medio en algunos meses de tiempo se convierte un grano de trigo en cien granos; y una semilla semejante ó una rama de árbol en gruesas y corpulentas maderas, que en vano pretenderia crear por otro camino el ingenio humano. Así la tierra posee tal aptitud para multiplicar la riqueza, que una escuela económica (*la physiocrática*) la ha mirado como la fuente única de toda la riqueza.

§ X.

Continuacion del mismo asunto. — Servidumbre, prescripcion. — Hipotecas. — Reformas necesarias para hacer efectiva la Constitucion á este respecto.

En las *servidumbres*, tanto *personales* como *reales*, exige el nuevo régimen constitucional sustanciales alteraciones que importan á la suerte de la agricultura. Hablo de las *servidumbres rústicas*, de *senda* y *camino*, de *acueducto* y *acequias*, de *fuente ó pozo*, de *derecho de apacentar en campo ajeno*, de *explotar cal, piedra, carbon, sal*, etc., en fundo de otro, en cuyos puntos la ley civil española, que los rige, tuvo miras ménos favorables á la libertad y á la industria, que las debe tener la ley actual llamada á realizar el sistema de la Constitucion moderna.

Nuestro sistema actual de *prescripcion civil*, medio frecuentísimo de adquirir la propiedad, contraría los fines económicos de la Constitucion, en muchas de sus reglas relativas á la *cosa capaz* de ser prescrita, y al *tiempo* exigido para prescribir. Las leyes de la *tercera Partida* hacen imprescriptibles las contribuciones del Estado, los bienes del menor de veinte y cinco años, los adventicios del hijo de familia, y los dotales de la mujer casada. ¿Estas excepciones son compatibles con el derecho de igualdad dado por la Constitucion por base del derecho civil?

Este es uno de los casos en que la incapacidad del menor y de la mujer tiene, á mas de los guardianes y custodios suficientes para nivelar su capacidad, privilegios suplementarios, que solo ceden en daño del derecho de propiedad. El Estado, los menores y las mujeres son dueños de los dos tercios de las propiedades del país. Excluir esos dos tercios de la prescripcion, es dejar en pié, para ellos, la incertidumbre, que hace estéril toda propiedad.

Respecto al *tiempo* necesario para *prescribir*, la ley actual establece desigualdades perniciosas al *trabajo* y á su *producto*, que de ordinario es la propriedad moviliaria. Tres años bastan para la adquisicion de *cosas muebles* y el valor de los *salarios*; y diez y veinte para adquirir los inmuebles. — La prescripcion de cuarenta y cien años, la *prescripcion inmemorial*, para adquirir bienes pertenecientes á las iglesias, en que los comentadores comprenden los de los establecimientos de beneficencia, y á las ciudades, son por su requisito de tan dilatado *tiempo* un nuevo escollo del derecho de propiedad, que tan alto papel hace en la produccion de las riquezas. La nueva ley, fiel intérprete de las miras económicas de la Constitucion, debe reformar el sistema actual de adquirir por prescripcion, tomando por bases la *igualdad* en las *cosas prescriptibles*, y la igualdad y reduccion en los *términos* para prescribir.

La *hipoteca* ó afectacion de los bienes á la ejecucion de un compromiso, es el punto de nuestro derecho civil de orígen romano-feudal que mas reformas exige para hacer efectivas las miras de la Constitucion en favor del desarrollo del crédito, del progreso de los capitales y de la igualdad, como base civil de la ley reglamentaria de la trasmision de los bienes por contratos.

Bastaria dejar en pié nuestro actual sistema hipotecario para hacer imposible el ejercicio del crédito, de que depende la actividad del capital, instrumento mágico llamado en nuestra América del Sud, no solo á fecundar la produccion, sino á poblar, á civilizar, á difundir la luz y la moral.

El gobierno federal fomentará la inmigracion europea, y no podrá restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias é introducir las ciencias y las artes. — Hé ahí todo un sistema de gobierno económico para un país desierto como el nuestro, encerrado en el art. 25 de la Constitucion. Pero

esa inmensa garantía de progreso no pasará de palabra vacía, siempre que se promulguen ó dejen en pié leyes civiles del género de las que hoy reglan nuestro sistema hipotecario. ¿Qué ley sería tan estúpida para *restringir, limitar* ó *gravar* de frente y á cara descubierta la entrada de los extranjeros necesarios á la industria? La restriccion posible será la indirecta, mas temible que todas, por latente, sorda, inapercibida : restriccion traidora que se colocará donde nadie la advierta, para alejar desde allí la poblacion y los capitales, que la Constitucion se afana en atraer. Hé aquí el papel constitucional de nuestra antigua legislacion hipotecaria : ella restringe, limita y grava la entrada de la poblacion, alejando, en vez de atraer, los capitales extranjeros, sin cuyo auxilio la inmigracion es imposible y sin objeto. Ella aleja los capitales oponiéndoles un ejército de preferencias y exclusiones, de gravámenes y cargas ocultas, de dilaciones y dificultades para el cumplimiento de la garantía hipotecaria.

Nuestra actual hipoteca es la hipoteca romana y feudal, que solo miró á mejorar la condicion del fisco, del menor, de la mujer, del desvalido, por privilegios que destruyen la igualdad civil, en nombre de la caridad mal entendida y poco ilustrada en los medios económicos de curar el mal de muchos por la riqueza y bienestar de todos. El capital y el capitalista fueron á sus ojos simples explotadores usurarios, indignos del amparo de la ley y del beneficio de la igualdad.

Disminuir el número de las hipotecas generales, es decir, de las preferencias y privilegios,

Buscar fuera de ellas las seguridades para que el fisco, la Iglesia, el menor, la mujer y la incapacidad traten con los demas con fuerzas iguales y sin riesgos de ser víctimas de su inferioridad,

Imponer la publicidad de esos riesgos y gravámenes por la inscripcion y otros medios,

Abreviar y reducir las tramitaciones judiciales para obtener la expropiacion legal del gaje hipotecario,

Hé ahí las bases que debe tener la reforma de nuestra legislacion civil de hipotecas, si aspira á organizar y satisfacer las miras de la Constitucion, en favor de la igualdad como base de los contratos trasmisivos de la propiedad, y en favor del aumento de poblacion por inmigraciones europeas, y del progreso

y desarrollo de los capitales : inmigracion pecuniaria no ménos útil que la de brazos á nuestra República, mas pobre que desierta.

§ XI.

Continuacion del mismo asunto. — Reformas económicas exigidas por la Constitucion en el sistema ó teoría de las obligaciones, como medio de adquisicion.

No se habla en esta época sino de reforma hipotecaria, en todas partes : prueba de que el capital, agente soberano de la civilizacion de esta época, protesta contra la ingratitud de la ley, que le mira con los ojos de la ley romana; como si viviéramos todavía en la época en que el botin y el pillaje eran la industria de los nobles, al paso que el comercio y la verdadéra industria eran ocupaciones de esclavos y de enemigos reducidos á vasallaje.

Pero ¿es la *hipoteca* solamente la que exige esa reforma tan justamente reclamada? — No : lo son todos los medios de adquirir la propiedad, admitidos por nuestra legislacion civil. — Hemos visto que la *ocupacion*, la *herencia*, la *servidumbre*, la *prescripcion*, medios de adquirir que tienen el mismo orígen rancio y anti-económico que la *hipoteca* prodigada y oculta, son dignos de reforma en muchos puntos que se contradicen con las exigencias económicas, protegidas por la Constitucion argentina.

Vamos á ver que igual reforma es exigida en la teoría de los contratos, en el sistema general y particular que preside á la formacion de las *obligaciones civiles*, como medio indirecto de obligar la *propiedad*, obligando al *propietario á dar ó hacer* alguna cosa.

La riqueza romana consistia en la propiedad territorial; la industria fabril y el comercio nada producian, porque no existian siquiera. Á la propiedad territorial estaba vinculado el poder; privilegio de los patricios, era inacesible al hombre del pueblo. Trasferirla de una mano á otra, era un acto de trascendencia política, que exigia solemnidades adecuadas.

Como ni la tierra misma era instrumento de produccion, pues la agricultura, desatendida y entregada á esclavos, apénas

ayudaba á los productos del botin y de la conquista, la tierra no requeria en la transferencia de su dominio esa brevedad que la economía actual exige en la circulacion de las riquezas.

De ahí la solemnidad majestuosa y sacramental de los Romanos para la estipulacion de sus contratos trasmisivos de la propiedad, territorial casi toda en aquella época.

La Europa feudal y moderna, heredera hasta cierta época de la condicion económica de los Romanos, imitó ese sistema, protector de la propiedad raíz como atributo de nobleza y base de poder.

Ennoblecido y emancipado el trabajo, y accesible al pueblo la propiedad territorial, han visto la luz el comercio y la industria fabril con sus opulentos productos, que constituyen la riqueza moviliaria, nueva por excelencia.

Con esta riqueza excepcional y nueva nació una legislacion excepcional como ella, que reglamentó su produccion y trasmision: de ahí el derecho comercial, marítimo y fabril, que no conocieron los Romanos, y que rige en todos los casos en que calla el derecho civil de orígen romano-feudal.

Tal es la posicion de la riqueza moviliaria y de su legislacion favorita: posicion excepcional y subalterna.

Pero al paso que en la legislacion civil ocupan ese rango inferior y secundario, en la vida práctica, en el dominio de los hechos económicos, la riqueza comercial, fabril y agrícola, la riqueza industrial, la riqueza nacida del trabajo libre, ocupa el primer rango en estos tiempos por la superioridad de su orígen y la extension de sus fuerzas.

La Constitucion argentina, económica esencialmente por espíritu y tendencias, expresion leal de las exigencias industriales de esta época y sobre todo de las que abriga nuestro país, ha querido que la legislacion industrial (*derecho comercial, derecho marítimo, derecho rural y fabril*) dé la ley á la riqueza toda, en vez de recibirla de la riqueza territorial, antes única, y hoy secundaria.

Hé ahí la alta idea, la intencion general y suprema que debe presidir á la reforma de nuestras leyes civiles, reglamentarias de los *contratos y obligaciones*, como medio derivativo de adquirir la propiedad y los frutos del trabajo.

§ XII.

Reformas económicas que la Constitucion exige en el derecho civil relativo á los contratos de mutuo, prenda, fianza, sociedad, locacion, venta, mandato, etc., etc.

Partiendo de esta base constitucional de criterio, veamos cuáles son las reformas que deben recibir los contratos de *mutuo*, *prenda, fianza, sociedad, locacion, venta, mandato,* etc., de manos de la ley civil argentina, reglamentaria de la Constitucion moderna, en el ejercicio de las garantías y derechos civiles que ella establece.

Empezarémos por el contrato de *mutuo* ó *préstamo de dinero y de otros valores á interes.*

Los artículos 64 (inciso 16) y 104 hacen para el Congreso nacional y para las legislaturas de provincia una atribucion *obligatoria* en cierto modo, la de *promover la importacion de capitales extranjeros por leyes protectoras de este fin.* — La Constitucion en este punto es expresion de la mas alta necesidad de la América del Sud. Los *capitales extranjeros* (porque no hay otros en Sud-América) son indispensables para llevar á cabo la *construccion de ferrocarriles y canales,* la *colonizacion de tierras de propiedad nacional,* el *desarrollo de la industria*, que tambien desea la Constitucion ver promovidos *por leyes protectoras de estos fines* (ibid.). La obligacion de dar leyes *protectoras* de este fin envuelve naturalmente la de remover sus leyes destructoras.

Las leyes que deben organizar la ejecucion de los dos artículos citados de la Constitucion, las leyes que hoy destruyen y desorganizan ese fin, son las leyes del derecho civil reglamentarias del contrato de *mutuo* y de los contratos conexos con el mutuo.

Veamos el rol y trascendencia del *contrato civil* de *mutuo* en nuestra civilizacion económica.

El *mutuo* ó *préstamo* es el contrato que pone en accion los capitales, llamados á fomentar los trabajos del comercio, de la agricultura y de la industria.

La facultad de obtener *prestado* es el *crédito*; ó bien el *crédito*

se pone en accion por el *préstamo*. — Luego la organizacion del préstamo es la base de la organizacion del crédito.

En este sentido, la organizacion civil del *préstamo* abraza la de los contratos que contribuyen á darle *seguridad*. Esos contratos accesorios ó auxiliares del préstamo son la *fianza*, la *prenda*, la *hipoteca*, la *solidaridad*, el *depósito*. El régimen civil de estos contratos forma parte de la organizacion fundamental del crédito, porque todos ellos contribuyen á dar al préstamo la confianza, que nace de la seguridad, y forma la esencia del crédito.

Las bases de la ley civil en ese arreglo orgánico están dadas por la Constitucion : son la *libertad de trabajar y de ejercer toda industria*, de *comerciar*, de *usar y disponer de su propiedad*, lo que vale decir, la libertad de trabajar por sí y por medio de su capital y tierra : la *igualdad ante la ley*, y la *inviolabilidad de la propiedad*, que no reconoce mas límites que la *utilidad pública calificada por ley, y mediante indemnizacion anterior*. (Artículos 14, 16, 17 *y* 20.)

Cuando la Constitucion dice, que concede el goce de esos derechos fundamentales del préstamo y de todos los demas contratos civiles trasmisivos de la propiedad y de sus usos, *conforme á las leyes que reglamentan su ejercicio*, se refiere á las leyes nuevas ó viejas reglamentarias de la libertad civil, no á las leyes civiles por cuyo medio reglamentaron el error económico á su voluntad despótica nuestros antiguos reyes absolutos. Lo contrario sería decir, que se concede el goce de la libertad conforme á las leyes de Cárlos V y de Felipe II, es decir, conforme á las leyes de los tiranos que esclavizaron la industria de su país, y por su ejemplo la de toda la Europa.

No hay que olvidar que todos los cuerpos de leyes que forman nuestro derecho civil español, han sido otorgados por la voluntad de reyes absolutos; no tenemos una sola ley civil española que haya sido dada por un gobierno constitucional, responsable, pues solo llegan hasta 1810 las que nos rigen. Léjos, pues, de ser reglamentarias de la *libertad*, de la *igualdad*, de la *propiedad* en la extension y latitud con que han sido concedidas por la Constitucion argentina, expresion de la revolucion americana, son nuestras viejas leyes civiles reglamentarias de los *contratos*, meros actos destinados á poner en ejecucion lo que á nuestros antiguos reyes absolutos agradó prohibir ó permitir

en el ejercicio de la industria, sometida á su albedrío irresponsable.

Conforme á semejantes leyes, ¿puede entenderse concedido el goce y ejercicio de las garantías de libertad, igualdad y propiedad? ¿Podria ser ejercida la libertad de comercio conforme á las leyes de Felipe II y de su padre Cárlos V, los opresores del comercio libre? Nuestros legisladores deben tener presente la historia del derecho que están llamados á reformar; y todo economista argentino debe fijarse en los nombres que suscriben la sancion de la mayor parte de las leyes civiles que reglan el ejercicio de las garantías que la Constitucion ha concedido á la industria. Así verán que en la obra de la organizacion que nos rige en plena república independiente, nueve partes tienen los reyes absolutos de España, y una la América emancipada. Esta única parte está en el derecho constitucional; las nueve realistas en el derecho orgánico. Practicar la Constitucion *conforme* á este derecho, es realizar la república representativa conforme á la monarquía simple y despótica. Hé aquí lo que pasa de ordinario en nuestro régimen económico.

El *mutuo* ó *préstamo* es libre por la Constitucion, que concede á todos el derecho de comerciar (art. 14); el préstamo es un acto de comercio, prestar es comerciar: obtener la libertad de comercio y verse limitado en la libertad de prestar, es un contrasentido que solo se explica por una república ejercida segun el derecho orgánico realista y despótico. — Los *prestamistas* ó *mutuantes* son *iguales* como acreedores ante la ley civil que regla el pago del interes; pero en tanto que la Constitucion dice esto (art. 16), la ley civil española divide los acreedores prestamistas en veinte jerarquías de mas ó ménos privilegiados y preferentes. ¿Puede esta ley llamarse protectora del fin de *atraer capitales extranjeros* para darse á préstamo á los empresarios del comercio y de la industria argentina? La propiedad es *inviolable*; su ejercicio es *libre*; *ningun servicio es exigible*, segun la Constitucion: pero ejerciendo estos derechos, quiere uno fijar libremente el *interes* de vuestro capital prestado bajo ese aliciente; y la ley civil antigua, inspirada por el odio á los Judíos, que ejercian el préstamo en la edad média, porque no se les dejó tener bienes raíces, pone trabas á la libertad del interes y aleja los capitales que la Constitucion quiere atraer, quitándoles el único estímulo que puede llamarlos á buscar colocacion en paí-

ses desiertos, sin seguridad, sin policía, llenos de peligros para el prestamista.

El *préstamo* al gobierno, es decir, el *crédito público*, uno de los recursos de estos países de pobreza presente y riqueza futura, ¿puede tener desarrollo bajo leyes civiles que niegan el derecho de demandar la devolucion de lo prestado al gobierno y á las comunidades, á todo el que no pruebe que estos lo invirtieron en su utilidad? (*Ley* 3, *tít.* 1°, *part.* 5ª.)

Anhelar por capitales, llamarlos bajo la recompensa estimulante de la libertad, ofrecerles como prima el derecho ilimitado de su aplicacion á todo género de produccion industrial, y dejar en pié las antiguas leyes civiles que reglamentaron la *fianza*, el *depósito*, la *prenda*, la *hipoteca* (estos medios auxiliares de la seguridad del capital prestado y bases complementarias del crédito privado), cuando el préstamo era oficio privativo de los Judíos detestados por la ley, es decir, por la voluntad del rey católico y absoluto; cuando el derecho al trabajo, el ejercicio de la industria eran favores otorgados ó recogidos por la voluntad del rey, y en épocas de la mayor ignorancia sobre el rol del Estado y de la legislacion en la formacion de las riquezas, es lo mismo que decir: Venid, prestamistas extranjeros, á colocar vuestros capitales bajo la mas completa libertad de usar y disponer de ellos, bajo la más inviolable seguridad; pero de todo ello gozaréis conforme á las leyes con que los reyes de España echaron un millon de Judíos capitalistas, desterraron dos millones de Árabes industriosos, convirtieron en crímen la libertad de la usura, excluyeron á los extranjeros, arruinaron la agricultura, las fábricas y el comercio de la España y de sus Indias.

No haré largo y molesto este trabajo con el exámen de las reformas que el nuevo derecho constitucional exige en la legislacion civil de los contratos de *fianza, prenda, hipoteca, solidaridad* y *depósito*, bastándome notar que la mas simple inspeccion de la organizacion que hoy tienen esos contratos, demuestra los obstáculos que ella ofrece al establecimiento de bancos particulares de giro, de depósito y de descuento, y al ejercicio del crédito entre particulares, bajo las bases de *libertad*, *igualdad* y *seguridad*, ofrecidas por el derecho público constitucional, como bases de toda ley civil, comercial y penal, á los habitantes de la República Argentina.

Acabamos de ver que los capitales extranjeros, atraidos y establecidos por el estímulo de una legislacion de libertad, son el medio previsto por la Constitucion para fomento de las empresas de ferrocarriles, de colonizacion, de líneas de vapores, bancos de circulacion, seguros, etc. Pero los capitales no tienen el poder de llevar á cabo esas grandes empresas, sino por medio de la *asociacion*. Los ferrocarriles, los canales, los bancos, las líneas de vapores, en ningun país del mundo son empresas que se acometan por un solo capitalista. Así, pues, la omnipotencia del capital, las maravillas de trasformacion y progreso que la América desierta espera de ese agente soberano de produccion, residen y dependen de la *asociacion* ó *compañía*, que es la union industrial de muchos para obtener un beneficio comun. Este medio de accion del capital es igualmente aplicable á la produccion agrícola, fabril y comercial. En todos los terrenos de la industria, la asociacion es la fuerza que da al capital el poder de obrar resultados en grande escala.

La Constitucion, en vista de esto, ha consagrado entre sus garantías de *derecho público*, la de *asociarse con fines útiles* (art. 14). La libertad de asociacion vuelve á figurar entre los *derechos civiles* concedidos expresamente á los extranjeros, en igual grado que á los ciudadanos, por el art. 20 de la Constitucion.

Las aplicaciones políticas de esta garantía podrán ser muy útiles, pero las verdaderamente útiles y fecundas serán las aplicaciones industriales, las que se hagan á la produccion de las riquezas. Al derecho civil le incumbe reglamentar estas últimas por estatutos sobre el *contrato de sociedad*, que tengan por base constitucional la *libertad de asociacion*; por *fines* y *miras* la importacion y aplicacion de los capitales extranjeros á las grandes empresas de mejoramiento material. Tal es la *mente constitucional* que asignan á las leyes civiles reglamentarias del *contrato de sociedad* las palabras del art. 64, inciso 16 de la Constitucion.

¿Nuestro actual derecho civil satisface esta exigencia? La *Partida* 5ª habla de la *sociedad universal* de los primeros cristianos; de la sociedad general, como la *conyugal;* y de la *sociedad singular* de dos ó mas personas para determinados fines: pero ni ella ni los posteriores códigos civiles pudieron prever las formas y desarrollo que ha recibido modernamente el contrato de sociedad, con el progreso de la industria libre en los países

de orígen inglés. Nuestras *Ordenanzas de Bilbao*, imitacion buena para su época de las de Colbert de 1665, participan en ese punto del espíritu reglamentario y despótico del modelo dictado por la voluntad omnímoda de Luis XIV.

La *sociedad anónima*, es decir, la sociedad que hace los ferro-carriles, que establece las líneas de vapores, que funda bancos de descuento, casas de seguros para colocar la riqueza al abrigo del fuego, de la mar y de la desgracia; la sociedad á que deben la Inglaterra y los Estados Unidos su prosperidad industrial, y á la que ha de deber nuestra América del Sud su emancipacion de la barbarie y del atraso; la *sociedad anónima*, ni siquiera es mencionada por nuestras leyes civiles y de comercio.

La *compra-venta*, funcion en que estriba casi todo el comercio, que da desahogo por su medio á la produccion fabril y aplicacion á las materias primeras que produce la agricultura; la *compra-venta*, en su ejercicio, es un derecho ó libertad de todos los habitantes de la Confederacion, por el art. 14 de la Constitucion, que consagra el *derecho de ejercer toda industria*, de *comerciar*, de *usar y disponer de su propiedad*. El art. 20 vuelve á dar este derecho á los extranjeros, para no dejar duda de que ellos lo disfrutan como el ciudadano. Casi toda la libertad de comercio consiste en la libertad de comprar y vender.

Nuestras actuales leyes civiles, á que queda sujeto el goce y ejercicio del derecho constitucional de comprar y vender, remontan por su orígen histórico á tiempos en que la compra-venta, es decir, el *comercio*, ni era un derecho irrecusable del hombre, ni era un medio principal de producir riquezas. Casi toda la legislacion española desde Cárlos I, toda la legislacion de Indias, no son mas que una traba interminable, impuesta como ley de conducta á la libertad de comprar y vender; prohibicion en cuanto á las personas, en cuanto á las mercaderías, en cuanto á los mercados, á los precios, á las épocas, á todas las condiciones y medios de celebracion de las compras y ventas. Se puede definir todo nuestro derecho colonial, una compilacion de prohibiciones del derecho de comprar y vender, es decir, del derecho de comerciar.

Segun esto, con solo dejar en pié nuestra legislacion civil reglamentaria de la venta, quedaria sin efecto la libertad comercial de vender y comprar declarada por la Constitucion. ¿Podria ser reglamentaria del goce de la libertad constitucionnal de co-

mercio la legislacion que se dió con el objeto de reglamentar la opresion y prohibicion del comercio?

La venta industrial está regida casi exclusivamente por el derecho civil, pues nuestra Ordenanza de comercio poco estatuye á su respecto. — Nuestro derecho civil, á ejemplo del romano, su modelo, es embarazoso á la circulacion de la riqueza, por la lentitud, inseguridad y desigualdad que concurren en su celebracion y efectos. Á pesar de perfeccionarse por el consentimiento, exige la tradicion y entrega material del objeto vendido para operar la transferencia de su dominio. Aplicar en contra del comprador la regla que hace perecer la cosa para su dueño, ó negarle la calidad de tal y la accion de dominio ó el *derecho en la cosa* comprada, desde la perfeccion de la venta, es inconsecuencia de nuestro derecho de gran resultado en la circulacion de la propiedad. El código frances ha escapado á ella, por la disposicion de su artículo 1138, segun la cual *la obligacion de entregar la cosa se perfecciona por el consentimiento solo de las partes contratantes; ella hace al acreedor propietario.*

El derecho de retracto hace desigual la condicion de los compradores, y compromete la seguridad de las ventas, contraviniendo al principio de igualdad que la Constitucion señala entre las bases de legislacion civil.

La ley 29, lib. 8, tít. 13 de la Recopilacion de Indias no reconoce como venta eficaz la que no es hecha ante escribano público, en todos los casos en que por ella se debe alcabala al fisco. Así el sistema fiscal, que nos ha regido por siglos, desprecia la santidad de los contratos cuando se cruza el interes de la mas triste de sus contribuciones.

El *cambio*, en el sentido del contrato de que es expresion la *letra de cambio*, por cuyo conducto ingeniosísimo opera el comercio la traslacion del numerario sin los riesgos del trasporte material, no es mencionado siquiera por nuestras leyes civiles españolas. La permuta doméstica, contrato primitivo y desusado, es el *cambio* único de que ellas hablan.

El *mandato*, contrato trasformado por las exigencias de la industria moderna, en que desempeña un papel variadísimo con las diferentes denominaciones de *mandatario*, *procurador*, *administrador*, *agente*, *factor*, *pagador*, *mancebo*, y por fin *comisionista* y *consignatario*, bajo cuya última significacion es y será por largo tiempo el contrato mas frecuente y arduo del comercio

de Sud-América, el mandato debe ser reorganizado por nuestra legislacion civil, tomando por bases los principios de libertad, de igualdad y de seguridad, introducidos por la Constitucion en proteccion de la industria y de los actos que sirven á la circulacion de sus productos.

No he procurado señalar todos los puntos en que nuestra legislacion civil debe ser reformada para que la Constitucion llegue á ser una verdad y deje de ser contrariada por las leyes orgánicas, sino acumular bastante número de casos para no dejar duda de la oposicion que ella presenta á las miras de la Constitucion y de la necesidad imperiosa de entrar en su reforma completa y general.

Veamos ahora los medios de iniciar y acometer ese trabajo.

§ XIII.

Medios constitucionales de iniciar y acometer la reforma de la legislacion orgánica. — En qué consiste la organizacion del país. — La que hoy tiene la Confederacion, reside casi toda en los códigos españoles y pertenece á los reyes absolutos.

La Constitucion es la piedra *fundamental* de la organizacion, pero no es la organizacion; es el cimiento, el *fundamento* del edificio orgánico, no es el edificio mismo.

La organizacion mas propiamente reside en las leyes *orgánicas* de la Constitucion; es decir, en las leyes que rigen los *hechos,* no en la ley que *rige á las leyes.*

Son leyes orgánicas de un país, todas las que forman el cuerpo de su legislacion general, en que se comprenden sus códigos civil, industrial, penal, administrativo, etc.

En este sentido, las actuales leyes orgánicas de la República Argentina, las leyes en que vive hoy su organizacion práctica, las que reglan la propiedad y todos los derechos é intereses civiles y comerciales de sus habitantes, las que rigen sus herencias y contratos y sirven á los tribunales para fundar sus decisiones, son las leyes contenidas en los siguientes códigos :

Fuero Juzgo,
Fuero Real,
Leyes del Estilo,

Siete Partidas,
Ordenamiento de Alcalá,
Ordenamiento Real,
Nueva Recopilacion,
Recopilacion de Indias,
Reales Cédulas,
Ordenanza de Minas,
Ordenanzas de Bilbao,
Ordenanza de Intendentes,
Leyes nacionales ó patrias.

Se ve que no nos falta organizacion, sino que tal vez nuestra desgracia consiste en que tenemos organizacion de sobra, estamos organizados mas de lo necesario. De mil años á esta parte no hay rey absoluto de España que no haya dado alguna ley de las que hoy rigen la vida civil de la *República Argentina.*

Los millares de leyes de que constan esas compilaciones gobiernan nuestra vida práctica, sin ser gobernadas por la Constitucion.

Emanacion de la monarquía pura y simple, expresion de la voluntad irresponsable de soberanos absolutos, esas leyes son medios orgánicos de los intereses del poder, no de los derechos del hombre, porque se dieron cuando el poder era todo, y el hombre nada. En ninguna de ellas tuvo parte la voluntad del pueblo, ninguna fué colaborada por Congreso ó Asamblea de representantes de la Nacion.

De ahí resulta, que esa legislacion no puede servir para poner en ejercicio los derechos de libertad, igualdad, seguridad, consagrados por la Constitucion, como bases de toda ley orgánica.

Cambiarla y promulgar otra en su lugar, que no teniendo otras miras que las de la Constitucion, sirva para llevar á cabo la ejecucion de sus principios, esto es propiamente organizar la República. Lo demas, es *declarar* principios, no es *organizar* su ejecucion. Luego la organizacion no es obra de un momento. Ejemplo, la que tenemos, que es el trabajo de diez siglos. Felizmente cuesta ménos organizar la libertad, cuyo trabajo consiste en dejarla libre, como es; en la abstencion legislativa de parte del Estado, que organizar sus trabas.

Esta obra está decretada y forma uno de los deberes del gobierno argentino. *El Congreso promoverá la reforma de la actual legislacion en todos sus ramos*, ha dicho el art. 24 de la Consti-

tucion. Toda Constitucion de Sud-América que carezca de esa regla, desconoce su destino y rol moderno. Esto es poner la organizacion en su verdadero camino, que consiste en derogar mas que en estatuir.

§ XIV.

Hay dos métodos de reforma legislativa: por códigos completos, ó por leyes sueltas. — Dificultades del primero; motivos de preferir el último.

Esta reforma, este cambio ¿deberá ser simultáneo ó gradual? ¿Cuál será el método que convenga á la reforma? ¿La sancion de *códigos*, ó la promulgacion de *leyes parciales* y sucesivas? — La Constitucion sugiere los dos medios, sin preferir ninguno: el art. 64, inciso 11, da al Congreso la facultad de dictar los códigos civil, comercial, penal y de minería; la *facultad*, no la *obligacion* de legislar en esos ramos por códigos. No era de la Constitucion el fijar métodos ni plazos á la reforma. Por eso el mismo artículo citado, en dicho inciso y en el inciso 16, dan igualmente al Congreso el poder de satisfacer las necesidades del país, promoviendo los intereses materiales, *por medio de leyes* protectoras de esos fines.

Siendo tan admisible y constitucional un método como otro, el país debe someter la eleccion á la prudencia.

Los códigos son el método para satisfacer todas las necesidades legislativas de un país en un solo dia y en un solo acto. Esto solo basta para notar que es un mal método en países que dan principio á una vida tan desconocida y nueva en sus elementos y medios orgánicos, como el suelo, el principio, la combinacion y fin de su desarrollo.

Los códigos son la expresion de la sociedad, la imágen de su estado social, que resulta esencialmente de la combinacion de tres órdenes de hechos, á saber: los hechos *morales*, los hechos *políticos* y los hechos *económicos*. Estos hechos se desenvuelven por leyes naturales, que les son propias. Estas leyes naturales impulsan á los hombres á realizar los cambios involuntariamente y por instinto, mucho ántes que los hombres conozcan y sepan formularlos por la ciencia. Así la riqueza es anterior á la ciencia económica; la libertad es anterior á las constituciones

escritas, pues ella es quien las escribe. Las leyes escritas pueden ayudar á su desarrollo, pero no son su causa ni principio motor.

La ley escrita, para ser sábia, ha de ser expresion fiel de la ley natural, que gobierna el desenvolvimiento de esos tres órdenes de hechos. Cuando esos hechos no son bien conocidos en sus leyes normales, las leyes escritas no pueden ser expresion fiel de leyes desconocidas. No pueden ménos de ser desconocidas las leyes naturales de hechos que empiezan á existir ó no han empezado á existir. En este caso, el deber de la ley escrita es abstenerse, no estatuir ni reglar lo que no conoce. Tal es el caso en que se encuentran los hechos económicos, especialmente de los tres órdenes de hechos que forman el estado social de la República Argentina, y en general de toda la América del Sud.— Me ceñiré á ellos, porque ellos son el objeto de esta obra.

Dar leyes reglamentarias de nuestros hechos económicos, es legislar lo desconocido, es reglar hechos que empiezan á existir, y muchos otros que ni á existir han empezado. Nadie conoce el rumbo ni ley en cuyo sentido marchan á desenvolverse los intereses económicos de la América del Sud. Solo sabemos que las antiguas leyes coloniales y españolas propenden á gobernarlos en sentido contrario; y de ahí la lucha entre las necesidades sociales, entre los instintos y los deseos de la sociedad, y la legislacion presente. En este estado de cosas, el principal deber de la ley nueva es remover la ley vieja, es decir, el obstáculo, y dejar á los hechos su libre desarrollo, en el sentido de las leyes normales que les son inherentes. De aquí el axioma que pide al Estado : — *Dejar hacer, no intervenir.*

Si en cada ley suelta existe el peligro de legislar lo desconocido y de poner obstáculos á la libertad, ¿qué no sucederia respecto de los códigos, compuestos de millares de leyes, en que por exigencias de lógica, por no dejar vacíos y con la mira de legislar sobre todos los puntos legislables, se reglan y organizan hechos infinitos, que no han empezado á existir, en pueblos que la España dejó embrionarios y á medio formarse?

Hé aquí el peligro de los códigos de comercio en Sud-América, y de todos los códigos en general, porque no hay uno que no tenga por objeto las *cosas*, los *bienes*, la *fortuna* y *riqueza*, sea que pertenezca al Estado, ó á las familias, ó á las ocupaciones del comercio, de la agricultura y de la industria fabril.

Solo son cabales y completos los códigos, cuando son expresion social de los pueblos que se acercan á su fin. Ejemplo de esta verdad son los códigos de los emperadores romanos despues de la venida del Cristianismo, cuando el imperio se reasumia en esos códigos para desaparecer dejando en ellos la última palabra de su existencia de siglos.

Para pueblos que empiezan, los códigos son simples programas embarazosos, siempre incompletos y siempre refutados por la experiencia del dia siguiente. Ejemplo de ello los códigos franceses, rehechos despues de su sancion reciente en sus mas importantes libros; y protestados, reconvenidos por las necesidades económicas de la Francia nueva en los libros que quedan intactos. Díganlo sino las infinitas obras sobre la reforma hipotecaria, sobre la organizacion del crédito, sobre la organizacion del trabajo, sobre la venta pública de inmuebles: cambios escritos en el programa de todos los partidos, que se estrellan contra la codificacion precoz con que el imperio de Napoleon I encadenó la prosperidad material de la Francia al interes de la unidad política de ese país y á la gloria de su nombre personal.

Si nuestras leyes sueltas, que se dan bajo el dictado de una necesidad sentida, pero mal comprendida, se reforman y revisan tan pronto como se sancionan, porque la experiencia de hoy no tarda en demostrar el error de la copia de ayer, ¿qué sucederá con los códigos que, por ser códigos, tendrán necesidad de reglar infinitos hechos, sobre los cuales no tenemos el menor aviso de la experiencia? Sucederá uno de dos males á cual mayor: ó habrá que reformarlos cada dia, porque cada dia deja de ser nuestra sociedad naciente lo que fué ayer; ó habrá que mantenerlos á viva fuerza en nombre del principio conservador, lo cual será tener en guerra perpétua al país con la ley, que estorba sus adelantos y progresos.

Sin duda alguna es preferible el método de reforma legislativa por leyes sueltas ó parciales, porque él tiene por guia y colaborador á la *experiencia*, que es la reveladora de las leyes normales, de que deben ser expresion fiel las que dan los Congresos prudentes y sensatos.

Es el método seguido por los pueblos mas dignos de imitacion, mas ricos de principio vital, mas florecientes de juventud y prosperidad de estos tiempos: la Inglaterra y los Estados Unidos que,

careciendo de códigos civiles, dan lecciones de libertad, de industria y progreso á la Francia, mas orgullosa de sus códigos que de la prosperidad contenida por ellos.

§ XV.

Solo hay dos medios de operar reformas en legislacion técnica: el despotismo imperial, ó las autorizaciones dadas al Poder ejecutivo cuando rige una Constitucion. — Chile debe al último medio sus grandes reformas. — ¿Á quién la iniciativa? — ¿Ante quién y por quién son acusables las leyes inconstitucionales? — Todos los códigos, antiguos y modernos, son modelos sospechosos de reforma, porque emanan de la voluntad omnímoda.

Pero, sea cual fuere el método de legislar que se adopte, sea la codificacion, ó sea la sancion de leyes sueltas, hay un obstáculo para uno y otro métodos en la índole de la república representativa, que hace sus leyes por Congresoscompuestos de personas ajenas de ordinario á los puntos técnicos de la legislacion económica, v. g., que es la que nos ocupa.

Los códigos debieron casi siempre su sancion al despotismo, á la soberanía de una sola voluntad, que, despues de oir, delibera y resuelve por sí. — Tal es el orígen de los códigos mas célebres que debieron su sancion á Justiniano, Alfonso, Napoleon, Federico, Nicolas, Fernando VII.

Bajo la república, el método eficaz y expeditivo de legislar sobre puntos técnicos y complicados de derecho civil ó comercial, es el de conferir autorizaciones especiales al Poder ejecutivo. En Sud-América se dan facultades extraordinarias para desterrar, embargar y encarcelar; rara vez ó nunca para decretar caminos, para derogar leyes civiles que destruyen la riqueza, para fundar instituciones salvadoras de la civilizacion. Á este método colocado en manos de Egaña y de Portáles, debe Chile sus reformas mas interesantes. Á él debe la República Argentina el cambio mas grande que se haya obrado en provecho de su prosperidad, desde 1810:— la libertad de los rios, decretada por el vencedor de Rósas el tirano.

Viene ahora otra cuestion. ¿Á quién la iniciativa de la reforma? ¿Cómo, por quién deben ser perseguidas las leyes orgánicas que alteran ó atacan la Constitucion?

Segun el art. 65 de la Constitucion, las leyes tienen principio

en cualquiera de las dos Cámaras que forman el Congreso y en el Ejecutivo.

Por el art. 64, solo el Congreso puede dar las leyes que no existen.

Pero el art. 14 da á todos los habitantes de la Confederacion *el derecho de peticionar á todas las autoridades.*

El derecho de peticion ejercido colectivamente con los fines — de obtener la abrogacion de instituciones malas y la sancion de otras buenas, — es el medio de iniciativa para la reforma de la legislacion mas alto, mas digno de un pueblo que quiere cambiar su ley sin salir de la ley, y el mas fecundo en resultados, pues deja en manos del país la facultad de colaborar en la obra de su legislacion, ejerciendo un medio de soberanía que se reservó constitucionalmente al delegarla en los poderes que le representan.

¿Á qué autoridad argentina corresponde pronunciar la *necesidad* de la reforma? ¿Cuál es el tribunal llamado á procesar y juzgar las malas leyes? ¿Cuál el llamado á decidir entre las leyes que desea el pueblo, y las que da el Congreso; entre las leyes que ponen realmente la Constitucion en ejercicio, y las que la infringen y destruyen con pretexto de organizarla? — La Corte suprema, delegataria de la soberanía del pueblo argentino para juzgar en los asuntos federales, es el tribunal á quien corresponde el *conocimiento y decision de todas las causas que versan sobre puntos regidos por la Constitucion* (art. 97). No hay punto que en cierto modo no esté regido por la Constitucion. Los puntos de que hablan estas palabras, son los regidos *inmediatamente* por la Constitucion, sin intermedio de otra ley orgánica; esos puntos son los relativos á las leyes mismas, es decir, á la *constitucionalidad* de las leyes; á saber y decidir si una ley en cuestion es ó no conforme á la Constitucion. Es la jurisprudencia de los Estados Unidos, cuya Constitucion ha sido imitada por la nuestra en esa facultad dada á la Corte suprema. En su virtud la Corte ha declarado allí mas de una vez inconstitucionales y dignas de reforma muchas leyes del Congreso, reclamadas por el interes perjudicado, en uso del derecho de peticion.

La Corte suprema declara inconstitucionales á las leyes que lo son. No las deroga, porque no tiene el poder de legislar: derogar es legislar. Declarada inconstitucional la ley, sigue siendo ley hasta que el Congreso la deroga.

Son condenables por la Corte, y revocables por el Congreso, las leyes que alteran los principios, derechos y garantías de la Constitucion, en virtud de su artículo 28.

El art. 29 prohibe dar ley que conceda *facultades extraordinarias* al Poder ejecutivo. Es *extraordinaria* toda facultad que no es otorgada por la Constitucion. Y como nuestras leyes monárquicas dan al Ejecutivo facultades que no le da la Constitucion, se puede decir que nuestras compilaciones españolas no son mas que códigos de *facultades extraordinarias.*

Actos ó leyes de esta naturaleza (dice la Constitucion) *llevan consigo una insanable nulidad*, y sujetan á los que los cometen á la responsabilidad del crímen de lesa-patria.

Con esas terribles disposiciones de la ley fundamental, todo el mundo puede acusar ante la Corte suprema la inconstitucionalidad de las leyes civiles y administrativas realistas, que alteran los principios y poderes establecidos por la Constitucion, y pedir que se declaren contrarias á ella.

De este modo la Corte viene á tomar en sus manos la reforma de la legislacion realista, ó bien sea, la organizacion de la República, por la condenacion de las leyes que la desvirtuan y reaccionan.

Así la República viene á tener el medio de sujetar á causa, de traer á juicio ante la soberanía judicial del pueblo, representada por la Corte suprema, la obra del despotismo secular, el antiguo régimen, las leyes torpes que desconocen los principios de libertad, seguridad, igualdad, base religiosa de toda ley humana. Son los reyes y los siglos de barbarie traidos á los bancos de la justicia del pueblo á responder, como reos, de sus atentados contra la razon, contra la verdad y contra la República, que es el Evangelio aplicado al gobierno político.

Condenada por la Corte, derogada por el Congreso la ley inconstitucional, es preciso suplirla por otra nueva.

¿Segun qué manera, qué ejemplo, cuál modelo?

Nuestros modelos favoritos son : en lo *civil*, el código de Napoleon : en lo *comercial*, el de Fernando VII. — Obras del despotismo puro y simple, ¿pueden ser modelo, esos códigos, de leyes llamadas á poner en ejecucion una Constitucion que impone al legislador civil, como principio y límite de su obra, la libertad?

SEGUNDA PARTE.

DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION

QUE SE REFIEREN

AL FENÓMENO DE LA DISTRIBUCION DE LAS RIQUEZAS.



Las disposiciones de la Constitucion argentina relativas á la distribucion de las riquezas, pueden ser consideradas en sus aplicaciones al *salario*, como beneficio del *trabajo;* á la *renta,* como beneficio de la *tierra;* al *interes,* como beneficio del *capital;* y á la *poblacion,* como elemento capaz de influir en el poder de las fuerzas productoras y en los beneficios de la produccion.

De aquí la division de esta segunda parte en los cinco capítulos que siguen.

CAPÍTULO PRIMERO.

Consideraciones generales sobre el sistema de la Constitucion argentina en la distribucion de las riquezas.

Dijimos en la Introduccion de este libro, que la Constitucion federal argentina contenia un sistema completo de política económica, puesto que sus disposiciones abrazan los tres fenómenos

de la *produccion, distribucion* y *consumos* de la riqueza nacional, en que la ciencia económica divide los hechos que son objeto de su estudio.

Hemos examinado en la primera parte que antecede las disposiciones de la Constitucion relativas á la *produccion*, considerándolas sucesivamente en sus principios constitucionales, en sus medios orgánicos de ejecucion, en sus obstáculos y resistencias, y en el plan de remocion ó reforma de esos obstáculos.

Vamos ahora á estudiar las disposiciones y principios de la Constitucion que se relacionan con la *distribucion de las riquezas;* ó mas bien, vamos á estudiar los mismos principios que presiden á la *produccion,* en sus aplicaciones á la *distribucion;* porque, no son los *principios*, sino sus *aplicaciones,* lo que vamos á encontrar de diferente entre el estudio que antecede y el que empezamos.

No se podria concebir *libertad* de una especie para producir un valor, y libertad de otra especie para aprovechar del valor producido. El principio de *igualdad,* v. g., que reconoce en todos el derecho al trabajo, ó, lo que es igual, á producir valor, no podria desconocer el mismo derecho á aprovechar de la utilidad correspondiente á su parte de produccion. El *derecho al trabajo,* v. g., está tan ligado al derecho al producto ó resultado del trabajo, que no son mas que un solo derecho considerado bajo dos aspectos. Solo la iniquidad ha podido admitir el uno y desconocer el otro; solo ella ha desconocido el derecho al trabajo, para disputar el de optar á sus provechos.

La justicia natural, regla comun de los hechos morales, económicos y políticos de que consta la humana sociedad, la justicia divide y distribuye los beneficios de todo producto entre los agentes ó fuerzas que concurren á su produccion. Dar utilidades á los unos y excluir de ellas á los otros, sería contrario á la moral cristiana, que haciendo de todos el deber del trabajo, ha dado á todos el derecho á vivir de su producto.

La Constitucion argentina ha hecho de esta parte de la política económica el objeto predilecto de sus garantías. Ella vió que dar garantías en favor del provecho que corresponde á los servicios del *capital,* del *trabajo* y de la *tierra* en la produccion de las riquezas, era no solamente el medio de conseguir el bienestar de los habitantes del país, que la Constitucion comprende entre sus propósitos supremos, sino tambien el verda-

dero medio de fomentar su produccion, cuyo estímulo no es otro que el deseo de alcanzar ese provecho, necesario á la satisfaccion de las necesidades del hombre y al sosten de su existencia de un modo digno de su noble naturaleza.

Reconociendo que la riqueza es un *medio*, no un *fin*, la Constitucion argentina propende por el espíritu de sus disposiciones económicas, no tanto á que la riqueza pública sea grande, como bien distribuida, bien nivelada y repartida; porque solo así es nacional, solo así es digna del favor de la Constitucion, que tiene por destino el bien y prosperidad de los habitantes que forman el pueblo argentino, no de una parte con exclusion de otra. Ella ha dado garantías protectoras de este *fin social de la riqueza*, sin desconocer que el órden social descansa en las bases de la libertad, igualdad, propiedad, seguridad, etc.

Ella ha querido que las riquezas, que son obra del trabajo combinado de todos los servicios productores, redunden en el bienestar y mejora de todos los que asisten á su produccion, por medio de sus respectivos servicios; es decir, de la mayoría de la sociedad, en que reside la Nacion, no de una porcion privilegiada de ella. *No haya esclavos*, ha dicho en esa virtud; es decir, no haya *hombre-máquina, hombre-tierra, hombre-capital*, que teniendo hambre gane el pan con su sudor para satisfacer el hambre de otro. Ella ha hecho un crímen de esa torpeza tan ofensiva á la riqueza del país, como á la moral del Evangelio. *No haya extranjeros*, ha dicho, no haya excluidos en el banquete de la riqueza nacional, haciendo del suelo argentino la patria de todo el mundo para lo que es formar riqueza y disfrutarla en su provecho propio.

Para proteger mejor el fin social de la riqueza, ha preferido la *distribucion libre* á la distribucion reglamentaria y artificial. La distribucion de las riquezas se opera por sí sola, tanto mas equitativamente cuanto ménos se ingiere el Estado en imponerle reglas.

Así la Constitucion argentina, en vez de inventar despóticamente reglas y principios de distribucion para las riquezas, las ha tomado de las leyes naturales que gobiernen este fenómeno de la economía social, subordinado á las leyes normales que rigen la existencia del hombre en la tierra.

Vamos, pues, á examinar en esta segunda parte qué aplicacion tienen los principios de igualdad, libertad, propiedad y se-

guridad en favor del derecho que asiste á todo productor, para participar de la utilidad del producto, en proporcion al servicio con que ha cooperado á su creacion.

Por este estudio vamos á ver que mediante esos principios, aplicados á la distribucion de las riquezas, la Constitucion argentina protege el desarrollo de estas, no en el interes material de la riqueza considerada en sí misma, sino con el fin de proteger la mejora y bienestar de la parte mas numerosa de la sociedad argentina. (*Preámbulo de la Constitucion,* y *art.* 64, *inciso* 16.) La riqueza no es para ella el *fin*, lo repetimos, sino el *medio* mas eficaz, de cambiar la condicion del hombre argentino, que al presente peca especialmente por la pobreza material, en el sentido de su progreso y bienestar, que es el fin de todas las disposiciones de la Constitucion; pero fin que, al *presente,* depende del bienestar material del país y de sus habitantes.

La Constitucion no intenta hacer del país un mercado; de la República una bolsa de comercio; de la Nacion un taller. Tomando el país como es por la obra de Dios, con sus necesidades morales á la vez que físicas, y sirviéndole en sus intereses de todo órden, la Constitucion de la Confederacion Argentina satisface las exigencias de la economía cristiana y filosófica, sin incurrir en las extravagancias y descarríos del socialismo, que con tanta razon ha espantado á los hombres de juicio, proponiendo remedios mas aciagos que el mal.

Por lo demas, conviene tener presente que la *distribucion de las riquezas,* terreno de la economía política que sirve hace años de campo de batalla á los partidos políticos en Europa, no tiene en Sud-América, y mucho ménos en el Rio de la Plata, el interes de aplicacion que en las naciones del otro continente; porque no existiendo entre nosotros el desnivel ó desproporcion entre la poblacion y las subsistencias, que en Europa hace tan objetable el órden de su sociedad, que permite que unas clases sobrenaden en opulencia y las otras perezcan en degradante miseria, en Sud-América son no solo inconducentes sino ridículas y absurdas las aplicaciones, las doctrinas y reformas proclamadas por los *socialistas* de Europa.

CAPÍTULO II.

Disposiciones de la Constitucion que tienen relacion con los salarios ó provechos del trabajo.

Esas disposiciones, repito, son las mismas que consagran los principios de *libertad*, *igualdad*, *propiedad*, *seguridad*, en sus relaciones con el fenómeno de la produccion, que hemos estudiado ya.

Al presente vamos á estudiar esos principios en sus aplicaciones especiales y directas á los beneficios del trabajo, es decir, á los salarios.

§ I.

De la libertad en sus relaciones con los salarios.

La *libertad* ó derecho al trabajo, concedido á todos los habitantes de la Confederacion por los artículos 14 y 20 de la Constitucion, envuelve esencialmente el derecho á los provechos del trabajo. Todos tienen opcion á los beneficios del trabajo, bajo las reglas de una entera libertad sobre su tasa entre el que ofrece el trabajo y el que le busca.

El salario es libre por la Constitucion como precio del trabajo, su tasa depende de las leyes normales del mercado, y se regla por la voluntad libre de los contratantes. No hay salario legal ú obligatorio á los ojos de la Constitucion, fuera de aquel que tiene por ley la estipulacion expresa de las partes, ó la decision del juez fundada en el precio corriente del trabajo, cuando ocurre controversia.

Cuando la Constitucion proclama la libertad ó derecho al trabajo, no da por eso á todo trabajador la seguridad de hallar trabajo siempre. El *derecho* de ganar no es el *poder* material de hacer ganancias. La ley puede dar y da el derecho de ganar el pan por el trabajo; pero no puede obligar á comprar ese trabajo

al que no lo necesita, porque eso sería contrario al principio de libertad que protege al que rechaza lo que no quiere ni necesita.

La Constitucion, por sí, nada crea ni da: ella declara del hombre lo que es del hombre por la obra de Dios, su primitivo legislador. Dios, que ha formado á todos los hombres iguales en *derecho,* ha dado á los unos capacidad y á los otros inepcia, creando de este modo la desigualdad de las fortunas, que son el producto de la *capacidad,* no del *derecho.* La Constitucion no debia alterar la obra de Dios, sino expresarla y confirmarla. Ni estaba á su alcance igualar las fortunas, ni su mira era otra que declarar la igualdad de derechos.

Garantizar trabajo á cada obrero sería tan impracticable como asegurar á todo vendedor un comprador, á todo abogado un cliente, á todo médico un enfermo, á todo cómico, aunque fuese detestable, un auditorio. La ley no podria tener ese poder, sino á expensas de la libertad y de la propiedad, porque sería preciso que para dar á los unos lo quitase á los otros; y semejante ley no podria existir bajo el sistema de una Constitucion que consagra en favor de todos los habitantes los principios de libertad y de propiedad, como bases esenciales de la legislacion.

§ II.

De la igualdad en sus aplicaciones á los salarios.

El principio de igualdad, tal como ha sido consagrado por los artículos 15 y 16 de la Constitucion, tiene consecuencias infinitas en la buena distribucion de los beneficios del trabajo.

La Constitucion ha enriquecido los provechos del *trabajo libre,* aboliendo el *trabajo esclavo* y servil, que le hacia concurrencia desastrosa. *En la Confederacion Argentina no hay esclavos. Todo contrato de compra y venta de personas es un crimen infamante*, dice el art. 15.

Desconociendo las prerogativas de sangre y de nacimiento, los fueros personales y los títulos de nobleza, haciendo á todos los habitantes de la Confederacion iguales ante la ley, y fijando el principio de igualdad como base del impuesto y de las cargas

públicas, el art. 16 de la Constitucion ha concluido con las antiguas divisiones de los hombres, respecto al trabajo y sus beneficios, en *privilegiados y plebeyos, trabajadores y ociosos, extranjeros y nacionales, tributarios y no tributarios, clientes y señores feudales,* bajo cualquiera denominacion. Todos son admitidos por la ley á tomar igual asiento en el banquete de los beneficios del trabajo.

Con la abolicion de los privilegios de todo género, dejan de ser constitucionales las leyes que establecen gremios, cuerpos y matrículas de trabajadores. Tales instituciones son tradicion de las corporaciones industriales de la edad média en Europa, que pudieron ser útiles en aquel tiempo, pero que hoy constituyen privilegios ofensivos de la igualdad, designada como base de la distribucion de los beneficios del trabajo, declarado libre para todos los habitantes del país. Las inmigraciones extranjeras no podrán dirigirse en busca de trabajo y de salarios á países donde sea preciso incorporarse en gremios, matricularse en corporaciones, someterse á cierta disciplina, para poder trabajar y ganar el pan.

§ III.

De la propiedad en sus relaciones con los salarios.

La propiedad de los beneficios del trabajo es garantida á todos los habitantes de la Confederacion por el art. 17 de la Constitucion, que declara inviolable toda propiedad y todo *servicio personal* (trabajo), ya se considere en sí, ya en sus resultados.

Las garantías que concede el art. 18 en favor de la seguridad de las personas, de la defensa judicial, del domicilio, de la correspondencia y papeles, son de immensa consecuencia en los beneficios del trabajo, casi siempre personal, y en la reparticion segura y equitativa de los beneficios del trabajo. Esta seguridad desaparece á menudo en países donde las guerras civiles interminables arrebatan á los hombres de las ocupaciones de la industria, para emplearles en el servicio de las armas. La Constitucion argentina, para colocar el trabajo industrial al abrigo de este mal y neutralizarlo en cierto modo á las disensiones políticas, ha eximido á los extranjeros, naturalizados ó no, es

decir, á los trabajadores mas útiles, de todo servicio militar y de toda contribucion extraordinaria de carácter forzoso. (Artículos 20 y 21.) Y para que esta promesa de la Constitucion no quede ilusoria, el art. 27 *obliga* al gobierno á estipular tratados de paz y de comercio con las potencias extranjeras, destinados á afianzar la estabilidad de esos principios.

Hé ahí las bases que ha dado la Constitucion argentina para la organizacion del trabajo en cuanto á sus beneficios ó salarios. Las leyes orgánicas de la Constitucion, en ese punto, no tienen mas mision que dar las reglas convenientes para que el salario sea libre en cuanto á su tasa, accesible á todos por igual y para todos inviolable y seguro.

§ IV.

La organizacion del trabajo no tiene en Sud-América las exigencias que en Europa. — Aplicaciones plagiarias. — Condicion del pobre en la República Argentina.

Importa no perder de vista que la organizacion del trabajo, en lo relativo á la distribucion de sus provechos, no tiene en las provincias de la Confederacion Argentina las exigencias que en los pueblos de Europa, donde la condicion del trabajador y la demanda de sus servicios son del todo diferentes que en América. Á este respecto, todas las condiciones económicas son opuestas y desemejantes en los dos continentes.

Nada mas loco, mas ajeno de sentido comun, que las aplicaciones plagiarias que pretenden hacer los agitadores de Sud-América de las doctrinas de algunos socialistas europeos sobre la organizacion del trabajo, como medio de sustraer las clases pobres á los rigores del hambre y á las tiranías del capital y del terrazgo, en estos países donde las condiciones económicas del trabajo son del todo peculiares y diferentes de las conocidas en Europa. Tales aplicaciones suponen la ignorancia mas completa de las proporciones que guardan en esta América desierta la poblacion con las subsistencias.

En Sud-América hay riesgo de que el salario suba hasta el despotismo, al reves de lo que sucede en Europa, donde el salario es insuficiente para alimentar al trabajador. El mismo hombre que en Europa recibe la ley del capitalista y del empresario

de industria, viene á nuestro continente y se desquita viendo á sus piés á los tiranos que allá explotaban su sudor. Allá es siervo del capitalista; aquí es su rey y soberano. Los roles se encuentran cambiados completamente. El capital entre nosotros es mendigo de brazos y trabajo; el trabajador se hace buscar descansando á pierna suelta. Tal es la condicion del obrero en las ciudades y campañas de Sud-América tan pronto como las agitaciones de la guerra civil ofrecen alguna seguridad y paz á los trabajos de la industria.

La condicion del pobre en la República Argentina es inconcebible para el pobre de las naciones europeas. Puede conocer todos los sufrimientos ménos el del hambre. La tierra misma le ofrece medios de vivir cuando no quiere trabajar. Las lluvias de un cielo siempre azul y benigno y los calores de un sol pródigo de fecundidad, hacen á menudo las veces del capital y del trabajo en tierras que, sin el auxilio del hombre, multiplican las crias de ganados y de toda clase de animales útiles, producen espontáneamente el algodon, la seda, el añil, la cochinilla, etc.

El pobre de nuestras provincias, pastoras en la mayor parte, vive harto de carne, posee terrenos y animales; es propietario á su modo las mas veces.

El mendigo de las provincias argentinas anda á caballo muchas veces, y no es raro que posea tierras y animales. La dulzura del clima le suple de cobija, y le dispensa de construir techos acabados. Habita campos ricos de caza facilísima y de víveres espontáneos.

Es pobre las mas veces porque es vago y holgazan; y no es holgazan por falta de trabajo sino por sobra de alimentos. — Educado en la desnudez y privacion de ciertas comodidades, no sufre por ello físicamente, gracias á la clemencia del clima. Tiene que comer, y gusta naturalmente de las delicias del *dolce far niente*. De ordinario es un filósofo que realiza por instinto los sueños de algunas escuelas de la antigua Grecia.

Comparad el discurso de la reina de Inglaterra al parlamento de cada año con los mensajes anuales de nuestros presidentes: allí no se habla sino de cereales, de trigos, de cosechas, es decir, de pan y sustento; aquí no se habla sino de falta de brazos, es decir, de bocas, para multiplicar y consumir los productos fáciles de tierras opulentas por su naturaleza y formacion.

§ V.

Orígen legal de la holgazanería entre los Hispano-Américanos.

Junto con el clima, concurren á producir este estado de cosas, la educacion tradicional del pueblo español de raza infelicísima para servir á las necesidades de la industria. Las leyes que han arruinado al Español peninsular como agente de produccion y de riqueza, han obrado doblemente en la anulacion industrial del Español de Sud-América. Durante tres siglos nos fué prohibido trabajar y producir todo lo que la España podia traernos en cambio del oro y de la plata, á cuya explotacion se redujo nuestra industria colonial. Hemos sido ociosos por derecho, holgazanes legalmente. Se nos enseñó á consumir sin producir, para ser útiles á las necesidades de la produccion peninsular.

Nuestras antiguas capitales abundaban de conventos de monjes de ambos sexos, en que millares de ociosos recibian el sustento cotidiano tan luego en nombre de la religion que enseñó al hombre á vivir del sudor de su frente. Nuestras capitales ociosas eran escuelas de vagancia, de donde salian, para desparramarse en el resto del territorio, los que se habian educado entre las fiestas, el juego y la disipacion, en que vivian envueltos los vireyes, corruptores por sistema de gobierno.

Nuestro pueblo no carece de pan, sino de educacion, pues aquí tenemos un *pauperismo mental*. Nuestro pueblo argentino muere de hambre de instruccion, de sed de saber, de pobre de conocimientos prácticos en el arte de enriquecer.

Sobre todo muere de pereza, es decir, de abundancia. Tiene pan sin trabajo; vive del *maná*, y eso le mantiene desnudo, ignorante y esclavo de su propia abyeccion. Si el orígen de la riqueza es el trabajo, ¿cabe duda de que la ociosidad es el manantial de la miseria? La ociosidad es el grande enemigo del pueblo de las provincias argentinas. Es preciso marcarla de infamia; ella engendra la miseria y el atraso mental, de que son hijos los tiranos y la guerra civil para su destruccion, imposible por otro medio que no sea el progreso y la mejora del pueblo.

§ VI.

Medios legales de mejorar el trabajo y su organizacion. — En qué consiste la organizacion del trabajo.

Para remediar este estado de cosas, ¿qué puede hacer la ley? Si por la peculiaridad de los casos fuese inaplicable á la mejora del pueblo trabajador de Sud-América la doctrina de algunos economistas europeos sobre la organizacion del trabajo, ¿habria algun otro sistema de organizacion legal del trabajo adecuado y aplicable al estado económico de la República Argentina?

La ley no podrá tener á ese respecto mas poder que el que le ha trazado la Constitucion. Su intervencion en la organizacion del trabajo no puede ir mas allá del deber de garantizar los beneficios de la *libertad*, de la *igualdad*, de la *propiedad* y *seguridad*, en favor de los provechos del trabajo. Hé ahí la organizacion legítima y posible de parte del Estado; cualquiera otra es quimérica ó tiránica.

La organizacion del trabajo es problema que se ha desfigurado y achicado por los socialistas europeos, que han querido ver todo el trabajo en el trabajo manual y material, con el fin de interesar las clases pobres en la reforma y trastorno del gobierno político.

El trabajo tiene gradaciones y modos infinitos. Es directo, cuando se opera por los brazos; es indirecto, cuando se desempeña por la accion del capital y de la tierra, que en cierto modo son instrumentos del trabajo. El trabajo tiene tantas fases como la industria; hay trabajo agrícola, trabajo fabril, trabajo comercial. Organizar estos ramos de la industria, sería llevar al cabo la organizacion del trabajo.

Pero esta obra está hecha por la legislacion comun y por los códigos especiales de comercio, de minas, de marina; por las leyes rurales, agrícolas y fabriles. La organizacion del trabajo es tan antigua como las leyes civiles é industriales.

¿Está mal ejecutada? ¿merece reforma? ¿es incompleta? Esto ya es diferente.

Está mal ejecutada, en el sentido que la ley organiza demasiado, que interviene mas de lo preciso, estrechando el dominio

de la libertad individual en el ejercicio del trabajo y en el goce de sus beneficios.

Bajo este aspecto, es conveniente la reorganizacion del trabajo, es decir, la reforma de la legislacion comun en sus aplicaciones á los beneficios del trabajo, sobre las bases de la *igualdad, libertad, propiedad* y *seguridad*, dadas por la Constitucion. Hé aquí el campo y objeto de la reforma económica, en sus relaciones con la organizacion del trabajo.

Esta tarea consiste entre nosotros, mas bien en derogar que en estatuir; en derogar las trabas que dejó la colonia y renovó la República poco avisada en los misterios que ligan la libertad á la industria, mas bien que en estatuir nuevas reglas de que poco necesita la libertad.

Ese trabajo no tendrá por objeto *equilibrar la distribucion* de la renta entre los coproductores, pues la distribucion nunca pecó por desigual en la República Argentina, donde la uniformidad de condiciones y clases reinó aun bajo el antiguo sistema colonial. Nunca hubo nobles ni títulos de sangre en las provincias que hoy forman la Confederacion Argentina; apénas se conocieron uno ó dos mayorazgos. El gobierno español ofreció cuarenta títulos de nobleza á familias argentinas, con motivo de las victorias obtenidas contra los Ingleses en 1807, y ninguno fué admitido. La reorganizacion del derecho comun argentino en sus relaciones económicas con los provechos del trabajo tendrá por objeto, mas bien que nivelar esos provechos, fecundarlos y aumentarlos para todos los partícipes de él, en calidad de cooperadores á la produccion por medio del trabajo.

Hé ahí la panacea, hé ahí la proteccion que el trabajo espera de la ley argentina, orgánica de la Constitucion en este punto: libertad, seguridad, propiedad, igualdad.

El trabajo entre nosotros no es un campo de batalla; no hay concurrencia, no hay víctimas. Los hospitales, la caridad, la beneficencia pública no tienen que ejercitarse en favor de las víctimas del trabajo; son las víctimas de la ociosidad quienes de ordinario disfrutan de sus socorros.

Buenas leyes de policía contra la vagancia; persecucion del ocio como delito contra la sociedad; premios al trabajo dirigidos á dignificarlo, ennoblecerlo; sobre todo, instruccion industrial al pueblo: hé ahí el complemento de la intervencion legítima del Estado en la organizacion del trabajo respecto á la

buena distribucion de sus provechos. —La Constitucion argentina no permite mas á la accion de sus leyes orgánicas : ella impone la reforma y prohibe la sancion de toda ley que con pretexto de organizar el *derecho al trabajo*, concedido por el art. 14, altere ese principio y los de *igualdad* y *seguridad* que le son correlativos. (*Art.* 28 *de la Constitucion argentina.*)

§ VII.

Oposicion del antiguo derecho español y argentino con los principios de la Constitucion federal sobre el trabajo.— El viejo régimen en las leyes industriales de Buenos Aires.

Los códigos de las *Siete Partidas*, de la *Recopilacion Castellana*, de la *Recopilacion de Indias*, las *Ordenanzas de Bilbao* y muchas *Reales Órdenes* de los antiguos soberanos españoles, vigentes hasta hoy en la República Argentina, contienen disposiciones infinitas que son incompatibles con el derecho al trabajo sancionado en términos tan anchos por la moderna Constitucion de las provincias confederadas. Se necesitaria un libro especial, muy extenso, para enumerar todas las leyes antiguas restrictivas y opresoras de la libertad del trabajo, que requieren revocacion ó revision por los principios del nuevo derecho fundamental. Pero lo que hace mas necesaria esa reforma y mas fuerte el poder reaccionario de la antigua legislacion colonial, es la especie de rehabilitacion que esa legislacion restrictiva ha recibido, despues de la independencia, de las leyes industriales dadas en la provincia de Buenos Aires, que por su ejemplo han ejercido y son capaces de ejercer en las otras provincias confederadas un influjo pernicioso á la libertad de industria y al progreso de la poblacion como su consecuencia necesaria.

Por el derecho local de Buenos Aires, todo el trabajo está dividido en gremios ó corporaciones inaccesibles (algunos de ellos bajo pena de ser destinados al ejército de línea) á todo trabajador que no hubiese obtenido de la policía política su inscripcion en la matrícula correspondiente al ramo en que quiere trabajar. Hay matrícula de lancheros del puerto, matrícula de vendedores de carne, matrícula de abastecedores, matrícula de acarreadores de ganado, matrícula de cargadores, matrícula de

peones, matrícula de comerciantes, matrícula de estudiantes, matrícula de abogados y médicos. Las puertas de esos trabajos y ejercicios están cerradas para todo el que no ha cuidado de proveerse de *papeletas* y salvoconductos de manos de la policía política, bajo cuya inspeccion corren los mas de esos gremios industriales.

Por un decreto del gobierno de Buenos Aires, de 17 de julio de 1823, ningun peon puede ser conchabado *para servicio alguno ó faena de campo,* sin una contrata formal por escrito, autorizada por el comisario de policía de la seccion respectiva. La falta de esa solemnidad hace ineficaz el contrato; ni es admisible en juicio demanda alguna para la devolucion de un salario anticipado.

Semejante legislacion ¿puede ser propia para arrebatar á los Estados Unidos de Norte-América una parte de las inmigraciones que les envia la Europa exuberante de poblacion? Si en el Estado de California, por ejemplo, el mas atrasado de los Estados de la Union, por ser el mas nuevo, se hablase de establecer matrículas de ese género, para enrolar á los trabajadores que de todas partes acuden allí en busca de la libertad, ¿no emplumarian, al estilo del Norte, al que proyectase tal atentado contra la libertad del trabajo?

La organizacion que el trabajo necesita en el interes de la buena distribucion de sus provechos, no es precisamente la que puede darle el Estado; sino la que depende de la voluntad libre de los trabajadores, que saben asociar sus esfuerzos y poner en armonía sus intereses rivales, por medio del *derecho de asociacion* concedido por el art. 14 de la Constitucion federal argentina. Al derecho individual, al interes de cada uno corresponde, y no al poder del Estado, organizar y reglar las condiciones del trabajo, para que sus beneficios se compartan entre todos, con una igualdad que la ley no puede establecer sin violar el derecho de algunos otros. Que el trabajo se organice á sí mismo, como en el interes de sus provechos hacen los demas agentes de la produccion, — el capital y el terrazgo. La libertad industrial, como la lanza de Aquíles, tiene el poder de curar las heridas que abre ella misma.

CAPÍTULO III.

Disposiciones de la Constitucion que se refieren al interes ó renta de los capitales y á sus beneficios.

§ I.

Los capitales son la civilizacion argentina, segun su Constitucion. — Medios que esta emplea para atraerlos.

Los capitales no son el dinero precisamente; son los valores aplicados á la produccion, sea cual fuere el objeto en que consistan. Para pasar de una mano á otra, se convierten ordinariamente en dinero, en cuyo caso el dinero solo hace de instrumento del cambio ó traslacion de los capitales, pero no constituye el capital propiamente dicho.

Los capitales pueden trasformarse y convertirse en muelles, en buques de vapor, en ferrocarriles, puentes, pozos artesianos, canales, fábricas, máquinas de vapor y de todo género para beneficiar metales y acelerar la produccion agrícola, así como pueden consistir en dinero y mantenerse ocupados en hacer circular otros capitales por su intermedio.

Bajo cualquiera de estas formas ó trasformaciones que se consideren los capitales en la Confederacion Argentina, ellos constituyen la vida, el progreso y la civilizacion material de ese país.

La Constitucion federal argentina es la primera en Sud-América que, habiendo comprendido el rol económico de ese agente de prosperidad en la civilizacion de estos países, ha consagrado principios dirigidos á proteger directamente el ingreso y establecimiento de capitales extranjeros.

Esa mira alta y sábia está expresada por el art. 64, inciso 16 de la Constitucion federal, que atribuye al Congreso el poder obligatorio en cierto modo de : — « Proveer lo conducente á la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las pro-

vincias, y al progreso de la ilustracion del país, dictando planes de instruccion general y universitaria, y *promoviendo la industria, la inmigracion, la construccion de ferrocarriles y canales navegables, la colonizacion de tierras de propiedad nacional, la introduccion y establecimiento de nuevas industrias, la importacion de capitales extranjeros y la exploracion de los rios interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.* »

El artículo 104 de la Constitucion, comprendiendo que los capitales son una necesidad de cada provincia, al paso que de toda la Confederacion, atribuye aquellas mismas facultades á los gobiernos de provincia, sirviéndose de las mismas expresiones.

Se ve que la Constitucion considera como cosas *conducentes á la prosperidad del país* la industria, la inmigracion, los ferrocarriles y canales, la colonizacion de tierras nacionales. Y como todas estas cosas conducentes á la prosperidad no son mas que trasformaciones del capital, la Constitucion cuida de colocar á la cabeza de esas cosas y al frente de los medios de promoverlas, — *la importacion de capitales extranjeros.*

Ella señala, como medio de provocar esta importacion de capitales, la sancion de *leyes protectoras de este fin y las concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.*

Toca á las leyes orgánicas de la Constitucion satisfacer y servir su pensamiento de atraer capitales extranjeros, empleando para ello los medios de proteccion y de estímulo mas eficaces que reconozca la ciencia económica, y que la Constitucion misma haga admisibles por sus principios fundamentales de derecho económico.

No debiendo las leyes orgánicas emplear otros medios de proteger la venida de los capitales que los medios indicados por la Constitucion misma, importa tener presente cuáles son esos medios designados por la Constitucion, como base fundamental de toda ley que tenga relacion con los capitales considerados en su principio de conservacion y de aumento, y en sus medios de accion y de aplicacion á la produccion de sus beneficios.

Esos medios de proteccion, esos principios de estímulo, no son otros que la *libertad*, la *seguridad*, la *igualdad*, asegurados á todos los que, habitantes ó ausentes del país, introduzcan y establezcan en él sus capitales.

La Constitucion los establece por sus artículos 14, 15, 16, 17, 18, 20, 26, 27 y 28, tantas veces citados y trascritos en el curso de este libro.

Segun esto, proteger el capital por los medios designados por la Constitucion, es dejarle su amplia y entera libertad de accion y de aplicacion, es darle seguridad para su *principal* y para sus *beneficios* é *intereses*; es colocarle bajo el amparo de la *igualdad* contra los privilegios y monopolios de todo género. La ley, nueva ó antigua, que saliendo de esos principios somete la condicion de los capitales á otras reglas económicas que no sean esas, quebranta la Constitucion, aleja los capitales, y atrasa y embrutece al país.

Veamos cuáles son los medios prácticos que puedan emplear las leyes relativas al capital, para hacer efectivos en su proteccion y provecho los principios de *libertad, seguridad, igualdad, consagrados por la Constitucion*.

El capital es demasiado poderoso por sí mismo para que necesite proteccion pecuniaria de parte de la ley. Ahora veremos que lo que la Constitucion llama *recompensas y privilegios de estímulo*, para atraer los capitales, son un verdadero seguro con que la Nacion paga el riesgo que corren los capitales que vienen á establecerse en servicio de su civilizacion, en medio de los infinitos peligros que son inherentes al desierto, al atraso del país y á la ineficacia de las leyes y de las autoridades nacientes para proteger el derecho privado.

El capital es demasiado perspicaz para que necesite que la ley se encargue de formarle sus ganancias, ó de señalarle los empleos mas lucrativos y ventajosos para su incremento.

El capital no quiere mas apoyo de la ley que el que le da la Constitucion.

§ II.

La Constitucion argentina protege el capital con la libertad ilimitada en la tasa del interes y en sus aplicaciones. — Naturaleza económica del interes y orígenes de su alza y baja. — Leyes contrarias á la Constitucion en este punto vital.

La libertad protege el capital de muchos modos; pero hay dos principalmente en que ella se identifica con sus beneficios, á

saber: 1º la tasa de sus provechos é intereses; 2º las aplicaciones y empleos industriales del capital.

La Constitucion argentina garantiza á los capitales su libertad completa en la tasa de sus beneficios y en la forma de sus aplicaciones.

El interes y su tasa es un fenómeno que se opera por causas peculiares y suyas, en que la ley no debe intervenir, sino para asegurar la mas completa libertad al desarrollo de ese fenómeno. La Constitucion lo ha reconocido así.

El interes es el precio con que se paga el uso ó alquiler de un capital prestado. El capital se alquila, como se alquila la tierra y se alquila el trabajo.

Como *precio* del capital prestado ó alquilado, el interes no se decreta; lo establece la demanda. Si fuere lícito fijar su interes al capital, ¿por qué no lo sería tambien fijar al trabajo sus salarios, á la tierra sus rentas, á la venta de todos los objetos su precio?

Así como no hay *precio legal*, ni *salario legal*, tampoco hay *interes legal.*

La libertad de estipular el interes forma parte de la libertad de comercio, pues no es mas que la libertad de prestar, que envuelve esencialmente la de estipular el precio del préstamo, condicion esencial del contrato.

Préstamo, alquiler del capital ó *venta del servicio del capital* son diferencias de palabras, que no alteran la justicia con que se debe al capital una compensacion por el beneficio y utilidad que se saca de su servicio.

Entre los Romanos, el contrato de *préstamo* era gratuito; prestar, era servir, favorecer sin interes. De ahí es que parecia ilegal todo interes exigido por un préstamo de dinero.

Las leyes españolas copiaron esa doctrina en la época en que el comercio era tan naciente como habia sido entre los Romanos. — Entónces se prestaba el capital para consumos estériles, es decir, para satisfacer necesidades; y el interes exigido á la desgracia se miraba como un acto de crueldad.

Con los progresos de la industria y del comercio, el préstamo tuvo otros destinos; se prestó el capital para usarle en la produccion de nuevas riquezas, y esta novedad hizo del todo legítimo el pago de un interes ó alquiler por un préstamo, que tenia por objeto hacer mas rico y feliz al que recibia prestado.

Hay un principio de justicia en la libre tasa del interes del capital por exorbitante que parezca á veces.

Lo que se llama de ordinario *interes del capital*, comprende dos compensaciones esencialmente diferentes, que conviene no confundir : una constituye el precio del préstamo, y se llama *interes* propiamente dicho ; otra es el pago del riesgo que corre el prestador de no volver á recuperar el todo ó parte de su capital. Esta última forma un verdadero precio del *seguro*. — Tan legítima es una compensacion como otra, y el prestador debe tener entera libertad de estipular el valor de ambas.

Los que consideran el interes del capital como el precio de su simple alquiler, califican naturalmente de usura la porcion del premio con que se paga el riesgo, que corre el prestador de no volver á entrar en posesion del todo ó parte de su dinero, ó de recuperarlo tarde y dificultosamente.

La libertad, ó su expresion la ley, debe respetar este último derecho del prestador, así por la justicia que envuelve, como por via de estímulo para atraerle á países tan fecundos en riesgos de todo género. — En Sud-América, forma el seguro la mayor parte del interes del dinero, y debe ser así.

La alza del seguro ó precio del riesgo del capital prestado depende naturalmente de la inseguridad que tiene el prestador.

La inseguridad depende del empleo arriesgado de los capitales, de la falta de hábitos de puntualidad en nuestros países nacientes, y de nuestra legislacion y administracion incompletas y embrionarias. Raro es el empleo de un capital en Sud-América que no sea arriesgado : la explotacion de minas es un juego de azar las mas veces; el comercio lucha con los impuestos coloniales de orígen, con la falta de vias de comunicacion, con las pertubaciones incesantes de la guerra civil; la agricultura ve malogrados sus cálculos por la falta de brazos, de mercados, de tranquilidad. La colocacion de grandes capitales en ferrocarriles, en canales, en muelles, en máquinas de gran costo corren riesgos tan multiplicados y frecuentes, en países como los nuestros, que no hay compensacion ni premio de seguro que no sea pequeño para pagar tamaños riesgos.

La ley debe dejar que esos riesgos se paguen libremente segun sus dimensiones.

La puntualidad en el cumplimiento de las promesas es el resultado de una educacion regular y el fruto de una civilizacion

muy adelantada. Están muy léjos nuestras sociedades sud-americanas de llegar á este grado; entre tanto es preciso que los capitáles se hagan pagar el riesgo que corren, prestándose á manos poco habituadas á devolver lo ajeno puntualmente.

La insubsistencia de la autoridad en países nacientes, la imperfeccion de nuestras leyes civiles, que atemorizan al prestamista con una multitud de hipotecas ocultas, de privilegios y causas de preferencia, que le arrebatan el gaje sobre cuya seguridad habia prestado su capital, la lentitud de las tramitaciones judiciales, las malas leyes sobre quiebras, dan ocasion á otros tantos riesgos que el capital corre de no volver á manos de su prestador; y muy justo y legítimo es que esos riesgos tengan un precio, cuya tasa debe ser libre expresion de la voluntad de los contratantes.

Las leyes que, en vez de reconocer y aceptar el poder que tienen esas causas en la elevacion del interes y del seguro de los capitales, pretenden limitarlos y disminuirlos por mandatos despóticos, son leyes ignorantes de la materia sobre que estatuyen, leyes ciegas que atropellan la justicia en vez de protegerla, infringen la Constitucion y ponen los capitales en la alternativa de arruinarse, ó de abandonar el país, que los hostiliza y aleja, en vez de atraer.

Llamar injustas esas leyes, es darles un nombre que no merecen por suave. Es menester derogarlas como leyes de barbarie, de empobrecimiento y de desolacion. Hace doscientos años que Montesquieu atribuía la decadencia del comercio á las leyes perseguidoras del préstamo á interes: hoy es axioma entre el vulgo de los economistas.

Despues de derogadas entre nosotros, las sobreviven los hábitos é instintos que han hecho nacer con su reinado de muchos siglos. Estos hábitos é instintos hostiles al préstamo á interes, y á la consideracion de los que se dedican á ese utilísimo giro, son barreras de ignorancia y de atraso contra la prosperidad de estos países.

Una ley de Partida negaba sepultura en lugar sagrado al usurero muerto sin penitencia de este *crímen* (ley 11, título XIII, part. 1ª). — Otra ley del mismo código llamaba *infame* al usurero. El libro XII de la *Novísima Recopilacion* coloca la usura en el derecho penal. La ley 1ª del título XXII prohibe y anula los contratos con *Moros* y *Judíos*, interviniendo usura. Otra ley condena al cristiano á la pérdida de lo que prestó á *usura*.

Esas leyes ignorantes, promulgadas en daño de la industria y en odio de los Árabes y Judíos, que hacian florecer la España en la edad média, despoblaron ese país de sus habitantes mas cultos é industriosos, y dejaron en nuestros corazones, españoles hasta el dia, preocupaciones que nos hacen mirar de mal ojo lo que precisamente debe servir para sacarnos de la oscuridad y de la pobreza.

§ III.

Continuacion del mismo asunto. — La Constitucion atrae los capitales por la libertad absoluta de su empleo. — De qué modo puede ser violada por leyes que dan al Estado la facultad exclusiva de ejercer ciertos trabajos. — Garantía contra este abuso funesto á la civilizacion argentina.

Otro de los medios de libertad que la Constitucion argentina emplea, y que debe emplear su legislacion orgánica para estimular la venida de los capitales extranjeros al país, es una expansion ilimitada y completa dada al círculo de sus aplicaciones y empleos por los artículos 14 y 20, que aseguran á todos los habitantes *la libertad de trabajar y de ejercer toda industria; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles, etc.*

Bancos, casas de seguros, ferrocarriles, líneas de navegacion à vapor, canales, muelles, puentes, empresas y fabricaciones de todo género, toda cuanta operacion entra en el dominio de la industria, debe de estar al alcance de los capitales particulares dispuestos á emplearse en la explotacion de esos trabajos y empresas verdaderamente industriales, si las libertades concedidas por los artículos 14 y 20 de la Constitucion, como bases del derecho industrial, han de ser una verdad práctica y no una ostentacion de mentido liberalismo.

La industria, es decir, la fuerza que produce las riquezas, forma esencialmente un *derecho privado.* Así lo ha entendido la Constitucion argentina, colocando entre los *derechos civiles de sus habitantes*, el de ejercer toda industria y todo trabajo, de navegar y comerciar, de entrar, salir y transitar el territorio, de usar y disponer de su propiedad. Conceder todo esto, es hacer de la industria un derecho civil de todos los habitantes del país, porque todo eso forma el ejercicio de la industria, y no es mas.

De este principio, el mas trascendental que contenga el edificio político argentino, resulta que — toda ley, todo reglamento, todo estatuto, que saca de manos de los particulares el ejercicio de alguna de esas operaciones, que se reputan y son industriales por esencia en todas las legislaciones del mundo, y hace de él un monopolio ó servicio exclusivo del Estado,—ataca las libertades concedidas por la Constitucion, y altera la naturaleza del gobierno, cuyas atribuciones se reducen por la Constitucion á *legislar, juzgar* y *gobernar;* jamas á ejercer industrias de dominio privado. No hallaréis en toda la Constitucion argentina una disposicion que atribuya á rama alguna del gobierno la facultad de ejercer el comercio, la agricultura ó las manufacturas por cuenta del Estado.

El gobierno que se hace banquero, asegurador, martillero, empresario de industria en vias de comunicacion y en construcciones de otro género, sale de su rol constitucional; y si excluye de esos ramos á los particulares, entónces se alza con el derecho privado y con la Constitucion, echando á la vez al país en la pobreza y en la arbitrariedad.

Si esas industrias fuesen atribuciones suyas y no de los particulares, por utilidad del Estado convendria desprenderle de ellas, y deferirlas á los particulares. No hay peor agricultor, peor comerciante, peor fabricante que el gobierno; porque, siendo estas cosas ajenas de la materia gubernamental, ni las atiende el gobierno, ni tiene tiempo, ni capitales, ni está organizado para atenderlas por la Constitucion, que no ha organizado sus facultades y deberes como para casa de comercio, sino para el gobierno del Estado.

Las necesidades de Sud-América son peculiares á este respecto, y para sus gobiernos especialmente es verdadera la doctrina que acabo de expresar. — Raro es el gobierno que en esta época no entregue á particulares aun los trabajos, construcciones y fabricaciones que para utilidad exclusiva del Estado han acostumbrado desempeñar por su cuenta y por agentes directos.

En la tercera parte de este libro veremos la utilidad que habria en que la Confederacion encomendase siempre á particulares empresas las construcciones de aquellas obras, que está obligado á sostener y costear para servicio del gobierno, y para la percepcion de beneficios declarados contribuciones públicas

por la Constitucion. Tales son los edificios de aduanas, los muelles, las casas para oficinas federales, los caminos del Estado, los buques de la marina federal, los útiles y artículos del ejército, etc. En Inglaterra y en Estados Unidos es uniforme hoy dia esta costumbre.

En cuanto á la industria privada, conviene á la Confederacion Argentina y á los destinos de la América ántes colonia española, que su existencia se mantenga en cierto modo independiente de la accion del gobierno, muy léjos de convertirse en monopolio suyo en ninguno de sus ramos.

La mayor sabiduría de la Constitucion argentina está en haber hecho de la industria un derecho civil comun á todos sus habitantes.

El derecho á la industria envuelve esencialmente la libertad omnímoda de los capitales de emplearse en todos los ramos y en todos los trabajos que pertenecen al dominio de la industria; la cual reconoce en el capital su mas grande y soberano instrumento.

Así, el deslinde que acabamos de hacer de los anchos dominios de la libertad de industria, como derecho civil de todos los habitantes del país argentino, no es mas que la descripcion del campo abierto á la actividad y empleo de los capitales privados por la Constitucion argentina sancionada en 1853.

Ella ha querido que la libertad de accion dada al capital se asegure por tratados internacionales de comercio, á mas de estarlo por la Constitucion. — En esa virtud se han estipulado ya tratados con Inglaterra, Francia y Estados Unidos, que aseguran la accion de los capitales extranjeros empleados en la navegacion de los rios interiores abiertos á sus banderas. Se deben hacer tratados que rodeen de igual inmunidad todo banco, todo ferrocarril, canal, muelle, fábrica, en que flote una bandera de la nacion amiga á que pertenezca el que explota esas industrias, ejerciendo un derecho civil que ha consagrado la Constitucion, y que deben garantizar los tratados en favor de los capitales extranjeros. Será ese el único medio de colocarlos al abrigo de los peligros de la guerra civil inacabable; es decir, de atraerlos del extranjero, de fijarlos en el país, y de obtener la baja del interes por la disminucion de los riesgos que hacen subir al interes.

Eso es colocar bajo la garantía de los tratados la civilizacion material de la República Argentina, que, como se ha dicho

arriba, consiste en los capitales trasformados en ferrocarriles, telégrafos, canales, puentes, muelles, fábricas, etc., etc.

El derecho de todo capital á tomar esas formas, á convertirse en esos objetos, es y debe ser una libertad civil de todos los habitantes del país; pero, á mas de una libertad, debe ser un derecho asegurado, una garantía.

§ IV.

De la seguridad, como medio de atraer capitales. — Bases que á este respecto da la Constitucion á las leyes sobre préstamo, crédito, hipoteca. — Accion de los tratados exteriores en el crédito, como medios de seguridad.

Despues de la libertad, la *seguridad* es otro de los medios que la Constitucion argentina emplea para atraer los capitales extranjeros. La ley orgánica debe hacer que esa garantía se vuelva realidad: ahora veremos por qué medios.

Dar seguridad á los capitales, es no solamente un medio de atraerlos, sino de ponerlos al alcance de todos, para fecundar la produccion y multiplicar *el bienestar comun*, por la baja del interes y del seguro, que es un resultado de la seguridad.

Dijimos ahora poco que las causas mas ordinarias de inseguridad residian en la clase de aplicacion ó empleo de los capitales, en los hábitos de inexactitud de los habitantes del país, y en las leyes viciosas, imprevisoras ó mal observadas.

La primera de esas causas está fuera del alcance de la ley, que ni puede limitar la libertad que cada uno tiene de emplear su capital en el servicio que mejor le parezca, ni puede desnudar de un golpe á los empleos del capital en Sud-América del carácter aleatorio ó azaroso que en cierto modo deben al estado naciente de cosas en el Nuevo Mundo sud-americano.

Los hábitos de exactitud y puntualidad en la ejecucion de los pactos privados forman una parte de las costumbres del país, en cuya formacion no cabe á las leyes mas que una accion indirecta y mediata.

De modo que la accion de la ley sobre sí misma es el medio que esté mas al alcance del Estado, para contribuir á que se realice en favor del capital la garantía de la *seguridad* ofrecida por la Constitucion. (Artículos 17, 18 y 20.)

Los trabajos de la ley á este respecto se refieren al *derecho civil*, al *derecho comercial* y al *derecho internacional* positivo.

Rara vez son propios los capitales aplicados á la produccion. El que tiene fortuna la disfruta, en vez de darse la pena del trabajo tras de bienes que ya posee. Cuando mas, hace trabajar su fortuna, y para eso la presta mediante un alquiler (interes y seguro) á otro, que careciendo de ella se ocupa precisamente en explotar capitales ajenos en busca de uno propio. El mismo capitalista ocupado de explotarlo, por acaudalado que sea, muy poco inteligente sería, si no aumentase el poder productor de su capital, por la agregacion de otros capitales ajenos tomados á préstamo. No hace otra cosa en el comercio todo el que compra al fiado.

Segun esto, el *préstamo* es el medio por el cual entran en accion y circulacion los capitales aplicados á la industria.

El préstamo es mas fácil, frecuente y barato á medida que es mas seguro, es decir, á medida que el prestador tiene mayor confianza en el reembolso, prometido por el que toma prestado. Esta confianza es el *crédito*. Tiene mayor crédito el que mas confianza inspira.

La confianza que un individuo inspira al prestador tiene por base, ó bien la rectitud de su conducta, ó bien la propiedad de bienes raíces ó de otro género capaces de responder al préstamo. En el primer caso tiene el nombre de *crédito personal*, en el segundo el de *crédito real*.

En Sud-América, como en todas partes, el crédito comercial es casi siempre personal.

No así el crédito agrícola ó rural, que casi siempre tiene por base la responsabilidad de alguna propiedad.

Se presta á la propiedad ó sobre la responsabilidad de la propiedad, con tanta mayor utilidad para el que toma prestado, á medida que la hipoteca, gravámen ó afectacion de la propiedad raíz al pago de lo prestado, es mas segura y eficaz.

La hipoteca deja de ser segura cuando es prometida á la responsabilidad de un valor mayor que el de la propiedad hipotetecada; lo cual sucede cuando una cosa se hipoteca á mas de un acreedor. Se conocen dos medios de evitar este escollo y son: la *especialidad* y la *publicidad* de la hipoteca.

La organizacion de estos dos medios de seguridad en favor del prestador, se llama *el sistema hipotecario*, base fundamental,

como se ve, de la organizacion ó establecimiento del crédito privado. Ese sistema es tan provechoso para el que toma prestado como para el que da en préstamo, porque teniendo por objeto dar eficacia y seguridad al reembolso, su resultado es la baja del interes y del seguro, y la abundancia de los capitales aplicados á la produccion industrial.

La organizacion hipotecaria es incumbencia de la ley civil.

Pero la hipoteca no es toda la garantía del capital prestado. Poco importaria que el capital contase con la seguridad de su reembolso, si habia de ser al cabo de los años de mil angustias y de gastos mayores que el interes obtenido. El reembolso, pues, para dar confianza al prestamista, ha de ser no solamente integro, sino pronto, fácil y barato. El arreglo de estas garantías protectoras del capital forma el sistema judicial ó de enjuiciamiento, que es el complemento de un buen sistema de seguridad en legislacion hipotecaria.

El *crédito comercial* descansa en seguridades que dependen en mucha parte de una buena legislacion de comercio. Siendo la persona misma del deudor la hipoteca dolorosa de su deuda, y no pudiendo el acreedor admitir su libertad en pago de la deuda al estilo romano, la afectacion personal se resuelve en un castigo indirecto mas bien correcional que coercitivo, porque es raro que el que entra en la cárcel por no pagar, pague por salir.

De todos modos, las leyes contra los deudores de mala fe contribuyen á establecer la confianza en el comercio, y tienen gran influjo en la baja del interes de los capitales y en su afluencia y multiplicidad. Una buena legislacion de quiebras, pero no una legislacion cruel, ciega, que no sepa distinguir la desgracia del fraude, sino aquella que impida que la quiebra se convierta en industria y negocio tan lucrativo como otro cualquiera, será uno de los medios mas eficaces de organizar el propósito de la Constitucion argentina, dirigido á atraer capitales extranjeros á la Confederacion.

Pero si es necesario asegurar los capitales contra los malos pagadores, y contra las malas leyes que les ayudan á defraudar al capitalista; tambien es necesario asegurarlos contra el despotismo y violencia del legislador, que en las turbulencias geniales de la República naciente, unas veces es el gobierno que legisla en ejercicio de la soberanía de la espada; otras el soberano pueblo en persona, que hace á un tiempo de legislador y de alguacil

ejecutor secuestrando el capital de algun *traidor á la buena causa;* ó bien es el legislador mismo, que *desde lo alto de la tribuna* cambia la Constitucion, *sin golpes de Estado ni golpes de pueblo.*

El único medío de asegurar los capitales extranjeros contra una inseguridad de este calibre, es la estipulacion de tratados internacionales de comercio, de agricultura y de fabricacion, en que se especifiquen y califiquen por su nombre, una por una, las libertades concedidas á los nacionales del país extranjero signatario del tratado, de establecer bancos, construir y explotar ferrocarriles, puentes y canales, de fundar casas de seguros marítimos y terrestres, de explotar minas, de establecer líneas de navegacion de vapor, ó fábricas de manufacturas de toda especie, usando en ello de los derechos concedidos por la Constitucion á todos los habitantes, sin que puedan ser revocados por ley alguna, segun la Constitucion misma, art. 28.

Los tratados de este género y dirigidos á este propósito, léjos de ser ajenos de la doctrina internacional de la Constitucion argentina, son *un medio de afianzar las relaciones de paz y comercio con las potencias extranjeras,* que el *gobierno federal está obligado* á poner en ejercicio, por las palabras terminantes de la *Constitucion,* artículo 27. — Lo mas que la Constitucion exige, es que los tratados *estén en conformidad con los principios de derecho público, que ella establece.* Leed sus artículos 14, 16, 17, 18 y 20, y vereis que las franquicias que acabamos de enumerar están concedidas á todos los habitantes, como principios de derecho público, fundamentales del derecho orgánico interno y del derecho internacional argentino.

CAPÍTULO IV.

Disposiciones de la Constitucion que protegen los beneficios y renta de la tierra.

§ I.

Consideraciones previas sobre la tierra, su condicion y aptitudes en la Confederacion Argentina.

Ántes de examinar y para apreciar mejor el sistema de la Constitucion sobre el uso y distribucion de la tierra como agente de produccion y fuente de renta, veamos lo que es en sí la tierra de ese país, aunque para esto tengamos que desviarnos por un instante del plan y objeto de este libro de política económica mas bien que de economía política.

De los tres agentes ó fuerzas de produccion que reconoce la riqueza creada, — *tierra, capital y trabajo*, — se puede decir que la Confederacion Argentina solo posee el primero en la época presente. Sin poblacion y sin industria, ha carecido del trabajo, que supone la poblacion, y del capital, que es el trabajo acumulado.

Solo tiene la tierra, que representa toda su actualidad económica.

La tierra es por ahora el instrumento supremo que la Confederacion tenga á su alcance, para emprender la obra de su poblacion, de su organizacion política, de su riqueza y civilizacion.

Esta consideracion basta para medir hasta qué punto debe serle útil su estudio y conocimiento en el sentido económico. Sin embargo no hay territorio en la América del Sud que sea mas desconocido que el argentino. Las causas de este hecho se ligan á su antigua y moderna condicion política. Contenta con el oro extraido del Perú y de Méjico, temerosa de crear á la industria peninsular una rival en Sud-América, la España se

abstuvo de estudiar una tierra que no debia servirle, y la mantuvo oculta á los ojos de la ciencia extranjera. Muchas *Leyes de Indias* prohibian severamente el acceso de los sabios y viajeros en el interior de los territorios de Sud-América. Bajo la República faltó el deseo, cuando no el tiempo, á nuestros gobiernos para ocuparse de ese estudio.

Los muchos libros escritos sobre el pasado de lo que es hoy Confederacion Argentina, se refieren á la historia de su descubrimiento, conquista y gobierno por los Españoles : estudios curiosos tal vez, pero estériles en su mayor parte para los intereses modernos de la Confederacion, que son los intereses económicos.

Bajo este aspecto debe ser y empieza á ser estudiada de nuevo la geografía física y la formacion geológica del territorio de la República Argentina.

La Constitucion hace de ese estudio un deber implícito de los gobiernos argentinos, cuando por su art. 64, inciso 16, hace del Congreso la atribucion (léase deber) *de proveer lo conducente á la prosperidad del país... à la colonizacion de tierras de propiedad nacional... y à la exploracion de los rios interiores, por leyes protectoras de estos fines...* Aquí el interes de la exploracion de los rios implica el de la exploracion de la tierra, tan conducente ó mas que el otro á la prosperidad de la Nacion.

Todo gobierno argentino que sepa emplear el Tesoro público conforme al pensamiento de la Constitucion y al interes del país, comprenderá siempre en el presupuesto de gastos nacionales una suma destinada al pago de los trabajos de exploracion territorial.

Pocos gastos serán mas fructíferos que ese para la renta y la prosperidad de la Nacion. La industria sacará ventajas infinitas de un estudio que dé á conocer todas las fuerzas y aptitudes productoras del suelo argentino, por investigaciones sábias en los tres reinos *mineral, animal* y *vegetal;* y solo en vista de un cuadro estadístico de las tierras públicas y privadas que contiene el suelo nacional, y de una buena clasificacion de ellas segun sus aptitudes para los diversos ramos de produccion, podrá el gobierno hacer servir la tierra á su destino oficial, es decir, como base de impuestos, como garantía de la deuda y del crédito público, como fuente integrante del Tesoro nacional y como agente de colonizacion y poblacion : destinos sociales que

atribuyen al territorio argentino los artículos 4 y 64, incisos 4, 15 y 16 de su Constitucion federal.

Mas exploraciones de ese género se han hecho y se hacen en la Confederacion desde la caida de Rósas, y sobre todo desde la estipulacion de los tratados de navegacion y comercio, celebrados en julio de 1853 para asegurar la libre navegacion de los rios declarada por la Constitucion, que en todo el período de la Independencia y en todo el tiempo del sistema colonial. Tan pronto como esos tratados han puesto el interior del suelo argentino al alcance de la industria europea, los viajeros y sabios se han agolpado á estudiar el precio de esa conquista para la riqueza general. Ántes de dos ó tres años verán la luz infinitos libros que revelen al mundo de la industria y del comercio los elementos inagotables de produccion, que han sido desconocidos hasta la caida del tirano que mantenia el exclusivismo colonial en nombre de la República independiente.

§ II.

Continuacion del mismo asunto.

Á pesar de lo dicho, no es tan desconocido el territorio argentino, que sus hijos no puedan lisonjearse de reconocerle poseedor de las siguientes ventajas, que están á la vista del observador ménos instruido.

La ciencia nos dirá mas tarde cuáles son las fuerzas y aptitudes del suelo argentino para la produccion de la *riqueza industrial*. Veamos entre tanto cuáles son las ventajas que desde hoy forman la opulenta *riqueza increada ó natural*, que pone á la Confederacion Argentina entre las tierras ricas del mundo, ántes de haber echado mano del trabajo, por el simple hecho de poseerla en herencia.

Son agentes ó fuerzas naturales de produccion, que los economistas comprenden bajo la denominacion de tierra:

El clima y latitud,
Los rios y lagos,
Las florestas,
Las praderías,
Los minerales,

El nivel ú horizontalidad del suelo, y la extension y composicion química del terreno.

La República Argentina posee capitales sin cuento, en cada uno de estos elementos de riqueza natural. Encerrada su vasta superficie entre los 22° y 55° de norte á sur, contribuyen á formar su clima la parte mas fresca de la zona torrida y la mas fecunda de la zona templada. Su sol enérgico da fecundidad espontánea á la tierra humedecida por lluvias frecuentes, sin enervar las fuerzas del trabajador. El esclavo es inútil, porque el sol no enerva. Azara el sabio afirma que no conoce clima comparable al argentino en salubridad. Buenos Aires trae en su nombre la calificacion del clima argentino.

La Confederacion posee los rios de la Plata, Paraná, Uruguai, Paraguai, Vermejo, Salado, Negro y Pilcomayo, etc., navegables todos, y los principales de ellos en una extension de que no presenta ejemplo la navegacion fluvial.

Miéntras que el *Amazónas* y el *Orinoco* hacen todo su curso de este á oeste, sin cambiar de latitud y de clima, los rios argentinos ligan los productos de todos los climas, por la feliz direccion de su curso de norte á sur.

Por el costo ordinario de un ferrocarril ó de un canal navegable de mas de doscientas leguas, cuando el arte tiene que construirlos para suplir la naturaleza indigente del terreno, podeis inferir el valor que tendrán tres ó cuatro rios de una viabilidad cien veces mas capaz que el mayor de los canales conocidos y de una eficacia diez veces mayor que el mas perfecto ferrocarril, sin que el valor estimable de los rios sea menor por el hecho de ser obras de la produccion de Dios.

En los ramos superiores de esos rios poseen las provincias de Corriéntes, Salta, Tucuman, Jujuí y el Chaco, florestas en que se conocen hasta hoy ochenta especies de maderas útiles, de una abundancia y espesor inagotables en tres siglos de construcciones activísimas.

Praderías dilatadísimas de doscientas y trescientas leguas, fecundadas por la influencia natural de un cielo alternativamente azul y lluvioso en todas las estaciones, hace de tal modo fácil y fecundo el cultivo del trigo, del algodon, del lino, de la seda, del tabaco, de la caña de azúcar y de todas las clases de animales útiles, que cuando el hombre no los produce por su trabajo, la naturaleza los propaga y extiende por sí misma. La

seda es silvestre en Tucuman, como el algodon en Catamarca. El ganado no se multiplica ménos rápidamente cuando la guerra civil lo deja sin guardianes, entregado al favor de campos siempre verdes.

Los Ándes argentinos (porque la República Argentina posee ochocientas leguas de esa misma cadena de cerros minerales á que pertenecen los de Potosí, Méjico, Pasco y Copiapó) los Ándes argentinos, poblados de vegetacion, regados por lluvias frecuentes, tienen esta doble ventaja para el trabajo de sus minerales, que no acompaña á los Ándes que miran al occidente, sin ser por eso ménos ricos de metales preciosos, como en este momento lo dan á conocer las primeras exploraciones practicadas de un modo serio. En Tucuman, Catamarca y la Rioja, situados en la parte oriental de los Ándes de Copiapó, acaban de descubrirse minas de plata y de oro de una riqueza portentosa.

En el mes de enero de 1855 han sido visitadas las minas de *Famatina*, en la *Rioja*, por un ingeniero de Chile, inteligente en la materia. El señor Naranjo dice en su descripcion del *distrito mineral* de nueve millas que tenemos á la vista, que los metales de oro y de plata abundan allí de manera extraordinaria. « En el tiempo de mi visita, dice él, se acababa de encontrar un rico beneficio en la mina *Verdeona*, en dos labores horizontales que habian cortado el mismo cruzero.....; la veta contenia un mineral, que en varios ensayos dió una ley de quinientas onzas de oro y trescientos marcos de plata por cajon de cuarenta y seis quintales (1). »

En la construccion de canales, ferrocarriles y caminos ordinarios, los trabajos de nivelacion abrazan las mas veces una

(1) Se puede formar idea de lo abundante y fácil que allí se encuentra á veces el metal precioso, por la manera como explica el orígen del nombre que lleva la *Mina de la Perra*, famosa por la pureza del oro.

« Los trabajadores de la Mejicana, mina contigua, dice el señor Naranjo, tenian un perro y una perra. Esta última habiendo perdido á su amo, muerto en la mina, le acompañó por última vez al lugar de su sepulcro, y desde ese dia no se dejó ver mas. Se habian pasado algunos meses, cuando los peones observaron que *el perro* desaparecia todos los dias por algunas horas. Una vez le espiaron y siguieron de distancia, hasta verlo entrar en una gran cueva natural formada bajo un pabellon de cerros. Aproximándose entónces quedaron sorprendidos de encontrar á *la perra*, que suponian muerta, comiendo sobre su lecho, relumbrante de oro, un pedazo de carne que le habia llevado su fiel compañero. »

mitad de los capitales invertidos. Luego el suelo argentino posee los capitales que no necesita gastar en obtener la nivelacion inalterable de centenares de leguas, que debe á la constitucion natural de su suelo, sin ejemplo en este punto, al decir del señor Campbell, ingeniero de los Estados Unidos (es decir, del país de las mas grandes praderías y llanuras), que acaba de examinarlo exprofeso.

§ III.

Bases constitucionales del derecho agrario argentino.

¿Á quién pertenece, quién habita, quién disfruta hoy de ese rico y vastísimo suelo? — Una poblacion de un millon de habitantes, lo cual vale decir que es un suelo despoblado, pues su poblacion así calculada guarda con su superficie, estimada en doscientas mil leguas cuadradas, la proporcion de seis habitantes por cada legua cuadrada, que en Europa corresponde á doscientos cuarenta.

Con propiedad puede decirse, pues, que la República Argentina es apénas el plano ó planta de una nacion.

La moderna Constitucion federal es sábia, justamente por haberse dado cuenta de esa situacion, que, no obstante ser la de toda la América del Sud, es la primera que la abraze como punto de partida tan culminante, que para ella, en cierto modo, constituir, organizar y gobernar el suelo argentino, es poblarlo.

Para llegar á este resultado, ¿qué ha hecho la Constitucion argentina? ¿Qué principios, qué sistema fundamental ha sancionado á fin de que los beneficios de la tierra argentina se extiendan por el aumento de la poblacion? Porque la tierra es un tesoro que tiene esto de particular: cuanto mayor es el número de los que asisten á su explotacion, mayor es el provecho que á cada uno toca. ¿Cuáles son las bases constitucionales del derecho agrario argentino, relativamente á la distribucion, colocacion, empleo y goce de la tierra, como instrumento de produccion y de renta?

En nada debe ser la ley orgánica tan atenta del espíritu de la Constitucion, como en este punto decisivo de la suerte del país para mucho tiempo: el derecho agrario está llamado á poblar

la desierta República Argentina, por la razon arriba dicha, de que la tierra es al presente el único instrumento que el país posee para comenzar la obra múltiple de su riqueza, poblacion, crédito y gobierno.

En la distribucion de la renta ó beneficio de la tierra, la Constitucion ha sentado, como bases de legislacion, los mismos principios reguladores del provecho del trabajo y del capital, á saber: — *propiedad*, *libertad*, *igualdad* y *seguridad*.

Estudiemos brevemente las aplicaciones de estos principios á la reforma del derecho agrario colonial, y á la direccion ó programa del nuevo derecho, que ha de poner en ejecucion las garantías de la Constitucion referentes á la distribucion, colocacion y empleo de la tierra.

§ IV.

De los beneficios de la tierra en sus relaciones con los principios de prosperidad y de libertad civil.

La venta ó *locacion de tierras de propiedad nacional* es colocada entre los fondos del Tesoro público de la Confederacion por el art. 4 de su Constitucion. Conforme á esta disposicion, el artículo 64 atribuye al Congreso *la facultad de disponer del uso y de la enajenacion de las tierras de propiedad nacional, y de proveer lo conducente á la colonizacion* de las mismas (incisos 4 y 16).

El art. 14 da á todos los habitantes del país, entre otros derechos civiles, el de *usar y disponer de su propiedad*, en cuyo dominio entra la tierra como uno de tantos bienes. El art. 17 declara *inviolable la propiedad*, cuya garantía favorece naturalmente á la *tierra*, por ser la propiedad mas expuesta á violaciones.

Todos los extranjeros disfrutan en el territorio argentino *del derecho de poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos*, segun el art. 20 de su Constitucion.

En apoyo de estas garantías privadas, la Constitucion protege el principio de propiedad territorial por las siguientes limitaciones impuestas al poder de legislar sobre su ejercicio.

Ningun legislatura nacional ó de provincia podrá conceder al Ejecutivo facultades extraordinarias, sumisiones ó supremacías

que pongan las fortunas privadas á merced del gobierno. (Artículo 29.)

El art. 28 establece que los principios, garantías y derechos reconocidos por la Constitucion (en favor de la propiedad territorial, á la par que de otras garantías) no pueden ser alterados por leyes que reglamenten su ejercicio.

Hé aquí una parte del derecho fundamental argentino en materia agraria, no toda.

¿Estas limitaciones son un obstáculo tan absoluto que quiten al legislador el poder de reglar la propiedad agraria del modo mas ventajoso á la riqueza pública?

No: todos los derechos asegurados por la Constitucion están subordinados, ó mas bien encaminados, al *bienestar general*, que es uno de sus propósitos supremos, expresados á la cabeza de su texto.'

El camino de ese *bienestar general* está trazado por la Constitucion misma (art. 64, inciso 16), que conduce á él por el brazo de la civilizacion material ó económica, es decir, *promoviendo la industria, la inmigracion, la construccion de ferrocarriles y canales navegables, la colonizacion de tierras de propiedad nacional, la introduccion y establecimiento de nuevas industrias, la importacion de capitales extranjeros y la exploracion de los rios interiores, por leyes protectoras de estos fines....*

¿Qué reglas, qué exigencias se deducen del interes de esta civilizacion material ó económica al estilo anglo-sajon, para la sancion y reforma de la legislacion orgánica argentina de carácter agrario? Entremos en su estudio, y veamos por él cómo la propiedad y la libertad pueden cambiar concesiones con la riqueza, para llegar juntas y de consuno al *bienestar general.*

En tanto que se estudian y demarcan las tierras de propiedad nacional, que segun la Constitucion han de emplearse por medio de la venta y locacion, como instrumento de renta pública y como agente de poblacion y riqueza, preguntarémos: ¿si será indispensable que haya tierras públicas, para atraer inmigrantes y colonos?

¿Podria llegar caso de que los inmigrantes careciesen de tierra para instalarse en un país que posee doscientas mil leguas cuadradas, habitadas por una poblacion que no alcanza á un millon de habitantes, y donde cada legua cuadrada, capaz de alojar doscientos cuarenta, solo hospeda seis?

¿Será indispensable que el colono, que el inmigrado, que el labrador de cualquier parte, que deseen poseer y trabajar una tierra argentina, la obtengan de manos del Estado, y no de particulares?

Así sentadas las cuestiones, no lo son, como fácilmente se echa de ver.

Sea quien fuere el que resulte dueño de las tierras al presente despobladas, es decir, de las nueve décimas partes del suelo argentino, pertenezcan al Estado ó á particulares, de todos modos ellas están destinadas á poblarse y trabajarse por habitantes que han de venir, pues por hoy están despobladas.

¿Qué podrán hacer las leyes orgánicas, sin salir de la Constitucion, para facilitar al poblador y al inmigrante la adquisicion y uso de la tierra, sea pública ó particular? — Pongámonos en el caso de que toda la tierra disponible sea de particulares, que será el caso que acabe por ser definitivo y permanente; y veamos lo que las leyes podrán hacer en el interes de la distribucion de la tierra y de sus ventajas. No olvidemos, sin embargo, que solo por una hipótesis violenta se pueden presumir de propiedad particular las tierras despobladas que comprende la Confederacion Argentina. Sabido es que en ella sucede lo que en Chile, que la porcion mas feraz y hermosa de su suelo se halla todavía en poder de los indígenas. En el norte del territorio, la parte oriental mas inmediata á los rios navegables, es el Chaco; en el Sud, la porcion mas vecina de los Ándes, cuyas aguas abundantes dan á esas regiones la fertilidad asombrosa que Azara reconoce en San Jun y Mendoza, se hallan hasta hoy en poder de los indígenas, y pertenecen indudablemente al patrimonio de la Nacion, así como infinitas islas de los rios, y grandes porciones de territorios en cada una de las provincias que integran el de la República. Pero volvamos á la hipótesis de que no hubiere mas tierras que las poseidas actualmente por particulares. La República Argentina tiene necesidad de leyes y de instituciones que favorezcan el empleo mas útil posible de la tierra, por ser el mas poderoso y casi el único de los instrumentos de produccion que hoy dia existan á su alcance.

Los legisladores no deben olvidar que hay leyes que quitan á la tierra su poder productivo, y la esterilizan en manos de sus poseedores. *Tales son las que no dejan al detentador actual un interes suficiente para sacrificar el presente al porvenir.*

Por consiguiente, ellas deben tomar por base indeclinable de toda sancion agraria la siguiente regla : « Importa rechazar ó derogar toda ley que quite á los detentadores de la tierra el deseo de sacrificar el presente al porvenir, y de trabajar en la mejora del suelo. »

A este número pertenecen las leyes españolas que nos legó el antiguo régimen sobre mayorazgos, fideicomisos, sustituciones, cuartas *falcidia* y *trebeliánica*, derecho de retracto, etc., etc., legislacion de orígen romano alterada y exagerada por el feudalísmo en la España de la edad média, y basada toda en los privilegios y pasiones aristocráticos de las familias patricias de Roma y nobiliarias de España. Tales leyes enredan la propiedad territorial en un dédalo de dificultades, que traban la libertad de su circulacion, y la inmovilizan en cierto modo, sustrayéndola al comercio civil, dejándola estéril para la produccion nacional.

Haciendo incompleto, restringiendo, limitando el derecho de propiedad, esa legislacion se opone abiertamente á los art. 14 y 17 de la Constitucion argentina, que garantizan á todo habitante *el derecho de usar y disponer de su propiedad* y *su completa inviolabilidad*. Por su tendencia aristocrática, esa legislacion se opone al art. 16 de la Constitucion, *que no admite prerogativas de sangre ni de nacimiento, y declara á todos iguales ante la ley;* y al art. 1, que adopta la *forma republicana de gobierno.*

Toda ley que quita al poseedor ó detentador actual el estímulo de la propiedad completa y absoluta, le vuelve indolente porque nada le deja que excite su actividad ; le hace perezoso por la incertidumbre en que deja su propiedad ó tenencia ; le hace devastador y dispendioso, formándole un interes en consumir lo que debe arrebatarle el sucesor impuesto.

Felizmente nuestros Congresos republicanos han derogado ántes de ahora la mayor parte de esa legislacion, pero todavía queda en pié una porcion considerable, esperando el hacha de la reforma civil, decretada por el art. 24 de la Constitucion federal de 1853.

En el interes de las pasiones republicanas, mas que de las convicciones económicas, esa legislacion ha sido retocada solo en lo tocante al derecho de sucesion. Así los mayorazgos, fideicomisos y vinculaciones fueron abolidos por constituciones y leyes dadas ántes de ahora. Una ley de la Asamblea general de

13 de agosto de 1813 *prohibió la fundacion de mayorazgos en el territorio de las Provincias Unidas, no solo sobre la generalidad de los bienes, sino sobre las mejoras de tercio y quinto; como asimismo cualquiera otra especie de vinculacion, que no teniendo un objeto religioso ó de piedad, trasmita las propiedades á los sucesores con la facultad de enajenarlas.* — Esa ley fundamental es comentario de la moderna, que la ratifica en ese punto.

He dicho que solo fué retocada esa parte de la legislacion feudal que afecta á la tierra, pues rigen todavía en la República Argentina contra el espíritu de su moderna Constitucion las leyes del título 5°, partida 6ª, sobre *sustituciones*, y las del título 11 y 12, de la misma partida, sobre *fideicomisos*.

Ademas de eso, conservan toda su vigencia en nuestro país las leyes españolas que, sin reglar el derecho hereditario, tienen relacion estrecha con otros medios civiles que gobiernan la distribucion de la tierra y la renta de sus servicios productivos. Tales son las leyes que autorizan el retracto, y que mantienen dudoso y oscuro el derecho de impensas y mejoras, cuando no declarado en favor del propietario, á expensas del cultivador arrendatario.

En el interes de la poblacion y del bienestar y prosperidad de la República Argentina, propósitos supremos de su Constitucion vigente, la ley orgánica, inspirada en esas miras, debe reglar el sistema del arrendamiento territorial, de modo que sirva para colocar la tierra al alcance de los inmigrantes y nuevos pobladores.

Conviene reorganizar el arrendamiento territorial en provecho del arrendatario, y no del propietario ocioso y explotador, al reves de nuestro actual sistema de orígen romano-feudal, ineconómico y estéril, que sacrifica el trabajo, la poblacion y la riqueza al ascendiente de los señores de la tierra.

Deben ser bases económicas del nuevo sistema de locacion territorial, segun los principios arriba sentados:

La posibilidad de arrendamientos por término ilimitado,

La extincion y prohibicion del derecho de alcabala, que estorba la adquisicion fácil de la tierra al inmigrante, atraido por el aliciente de su adquisicion.

En el silencio de los convenios ó contratos, la ley debe adjudicar al arrendatario el derecho de impensas y mejoras, porque este es el medio de infundirle *el deseo de sacrificar el presente al porvenir, y de trabajar en la mejora del suelo.*

Los derechos reales ó privilegios y las hipotecas tácitas que las leyes actuales de orígen feudal regalan al señor ó dueño de la tierra contra el cultivador arrendatario, son leyes que rodean de alarma en el corazon de este útil soldado de la produccion el deseo de sacrificar el presente al porvenir.

En otro lugar hemos indicado la necesidad de cambiar el sistema de nuestra accesion territorial, de orígen romano-feudal, por el cual la tierra era lo *principal*, y la industria y sus obras lo *accesorio*, anexo y adherente á lo principal.

Por nuestra ley vigente española, la simple enajenacion del fundo opera la solucion ó término del arrendamiento, cuando el contrato orgánico de él no dispuso lo contrario. Este sistema, creado en obsequio del propietario, de cuando el propietario únicamente hacía la ley, porque el poder estaba vinculado al señorío territorial, este sistema enfria en el detentador á título de arriendo el deseo fecundo de sacrificar el presente al porvenir y de trabajar en la mejora de un suelo, siempre expuesto á pasar á manos de nuevo dueño, no obstante el pacto que le puso en las suyas.

Por lo demas, parece inútil detenerse en demostrar que la propiedad no puede producir todos los resultados de que es capaz, en favor del progreso de la poblacion y del bienestar del mayor número, sino cuando es libre en su adquisicion, trasmision, colocacion y empleos. Felizmente la Constitucion consagra esta preciosa y fecunda libertad del suelo por las palabras de sus artículos 14, 17 y 20.

Es corolario de ese principio de libertad el que ninguna ley orgánica deba sancionarse, que bajo pretexto de reglar la industria agrícola, arrebate la tierra del servicio de la *ganadería* para consagrarla al *cultivo*. Puede muy bien cuadrar mejor un sistema de produccion que otro, con tal ó cual sistema de cultura moral; pero es peligroso ingerir la ley en esas elecciones sobre el camino de llegar á la riqueza, en una época en que es preciso dar á la libertad de industria todo su vuelo y el goce discrecional de todos sus caminos, para sacarla de la condicion subalterna que hoy tiene precisamente por resultado de las limitaciones y restricciones coloniales.

§ V.

De los beneficios de la tierra en sus relaciones con el principio de igualdad.

Son consecuencias territoriales del *principio de igualdad civil* establecido por los artículos 15 y 16 de la Constitucion argentina :

Que la propiedad territorial sea tan accesible al extranjero cómo al nacional. El artículo 20 repite y corrobora ese principio, garantido en favor de la distribucion ámplia y libre del primer agente de produccion, por tratados internacionales de término indefinido.

Que no haya ni puedan existir mayorazgos, fideicomisos, ni estatutos civiles que hagan al testador un legislador doméstico bastante poderoso para dar la ley á dos y mas generaciones sobre los bienes que deben quedar por su muerte, porque esta omnipotencia testamentaria priva á la tierra de su poder productivo y la esteriliza en manos de su detentador precario, que no puede abrigar por lo mismo el deseo de sacrificar el presente al porvenir.

Que el censo enfitéutico sea de libre estipulacion y no induzca nobleza ni feudalidad, como en su orígen romano-feudal.

Que no haya tierras tributarias y tierras libres de contribuciones, desigualdad que se opone al artículo 16 de la Constitucion, segun el cual la igualdad es la base del impuesto.

Que en la República Argentina no exista ni pueda existir esa *finca ó bien raíz,* llamado *esclavo* por el código republicano de Luiciana, cuyo artículo 461 se expresa de este modo, en plena república : « Los esclavos, aunque sean muebles por su naturaleza, son reputados inmuebles por la disposicion de la ley. » — « El esclavo (dice el art. 35 del mismo código) es aquel que vive bajo el poder de un amo y que le pertenece, de modo que el amo puede venderle y disponer de su persona, de su industria y de su trabajo, sin que él pueda hacer nada, tener nada, ni adquirir nada que no sea para su amo. » — Qué contraste con esa ley de un país tan célebre, el del artículo 15 de la Constitucion argentina, segun el cual : — « *Todo contrato de compra*

y venta de personas es un crímen de que serán responsables los que lo celebren, y el escribano ó funcionario que lo autorice. »

Tambien es verdad que esta declaracion espléndida, hecha y sostenida á un paso de la frontera del Brasil, es una de las semillas del rencor contra los republicanos del Plata, que esconden los explotadores de hombres negros, con el nombre de amor al órden monarquista y temor á la anarquía republicana.

CAPÍTULO V.

Disposiciones de la Constitucion argentina que se refieren á la poblacion.

§ I.

La poblacion ha sido su principal propósito y por qué.

En materia de poblacion, mas que en ninguno de los otros objetos comprendidos en la division de la ciencia económica que trata de la *distribucion de las riquezas*, son inaplicables á la América del Sud ciertas doctrinas económicas que han debido su inspiracion en Europa al vicio de un órden social, que se distingue por la desproporcion entre la poblacion y las subsistencias. Este es el punto de la política económica en que están mas expuestos á caer en equivocaciones desoladoras para Sud-América, tanto los publicistas de aquí, como los de Europa, que no se dan cuenta de las diferencias sustanciales que existen entre ambos continentes respecto á poblacion y subsistencia. Allí la opulencia, concentrada en pocas manos privilegiadas, viviendo enfrente de una muchedumbre despedazada por la miseria, hizo nacer dos grandes opiniones rivales, sobre el medio de distribuir con mas equidad los beneficios de la riqueza. Cada condicion concibió el remedio segun su interes.

La opulencia dijo : — Es menester disminuir la poblacion. La miseria dijo : — Es preciso demoler esas torres de opulen-

cia. La doctrina de Malthus fué la expresion de la primera; los *socialistas* expresaron la segunda. Ambas soluciones son incompletas por egoistas. Pero sea de ello lo que fuere, ambas son impertinentes para América, y esto es lo que nos interesa reconocer.

Aquí no tenemos necesidad de impedir que nazca el hombre por temor de que perezca de hambre, porque el alimento sobra; ni que deshacer hacinamientos de fortuna, porque no existen. Por el contrario, la poblacion que allá es el orígen de la mala distribucion de la riqueza por su exuberancia, aquí en América lo es por su escasez. Luego en América aumentar la poblacion, es extender el bienestar.

Expresion de esta necesidad suprema de un país desierto, la Constitucion argentina aspiró ante todo á poblarlo. Midió el suelo, contó la poblacion que debian regir sus preceptos; y hallando que cada legua cuadrada contenia seis habitantes, es decir, que el país que iba á recibirla era un desierto, comprendió que en el desierto el gobierno no tiene otro fin serio y urgente, que el de poblarlo á gran priesa.

La Constitucion argentina es la primera, en Sud-América, que haya comprendido, sentado y resuelto la cuestion del gobierno fundamental en estos términos. ¿Por qué recien? — Tal vez por la época de su sancion. Desligados sus autores de la tradicion constitucional del tiempo de la guerra de la Independencia contra España, en que los intereses económicos fueron desatendidos para contraerse al gran propósito de ese tiempo, — alejar la dominacion europea y fundar la soberanía del pueblo americano, — tomando por punto de partida los nuevos intereses de la América independiente, que son los intereses económicos, la Constitucion argentina de 1853 hizo de la *poblacion* su *fin inmediato*, porque vió en ella el *medio* mas poderoso de alcanzar su *fin ulterior*, que es la civilizacion y el bienestar del país. Á este fin consagró veintiuno de sus artículos, que contienen todo un sistema de política económica en servicio del desarrollo de la poblacion.

Admitido el principio de que en América gobernar es poblar, convenidos en que la Constitucion argentina es la expresion fiel de ese principio, viene ahora esta cuestion, á saber: — ¿Cómo poblar? ¿por qué sistema, segun qué método, por cuáles medios atraer y agrandar la poblacion, que todos creemos necesa-

ria? — Esta cuestion práctica es del dominio de las leyes orgánicas, y á ellas toca resolverla.

Pero toda ley orgánica debe hacer pié en la Constitucion; de ella debe tomar sus fines y sus medios.

§ II.

La Constitucion ofrece dos sistemas: el de la poblacion artificial y el de la poblacion espontánea.

¿La Constitucion sugiere medios prácticos de proteger la poblacion? ¿Cuáles son?

La Constitucion argentina contiene todos los medios de fomentar la poblacion que reconoce la ciencia.

En la ciencia y en la Constitucion esos medios se reducen á dos clases principales. Unos son *directos*, y consisten en medidas y expedientes especiales, encaminados á traer pobladores y fundar colonias. Otros son *indirectos*, los cuales forman un sistema de instituciones encaminado á formar corrientes de poblacion espontánea.

La Constitucion consagra el sistema de poblacion por *medios directos* en sus art. 25, 64 (inciso 16) y 104.

« El gobierno federal (dice el art. 25) fomentará la inmigracion europea, y no podrá restringir, limitar, ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias, é introducir y enseñar las ciencias y las artes. »

El art. 64, inciso 16, atribuye al Congreso la facultad de *proveer lo conducente á la prosperidad del país, promoviendo la inmigracion y la colonizacion de tierras de propiedad nacional..... por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.*

El art. 104 da esa misma facultad á los gobiernos locales de provincias.

Tales son los medios directos que autoriza la Constitucion para atraer pobladores. Esos medios, que parecen ser los mas eficaces, son los mas secundarios.

Los medios realmente poderosos son los medios *indirectos*, los que tienen por objeto abrir corrientes de inmigracion, fo-

mentar la poblacion espontánea, agrandar las ciudades, multiplicar la poblacion de las campañas, en lugar de colonizar tierras desiertas.

Esos medios residen en los siguientes principios, consagrados por la Constitucion argentina. Los reuno aquí en cuerpo de sistema para auxilio y guia del legislador economista.

Los artículos 4 y 64 favorecen la poblacion fijando el carácter de la aduana, que es, segun ellos, un impuesto, y no un medio de proteccion y de exclusion.

Los artículos de 9 á 13 la favorecen, aboliendo las aduanas interiores y refundiéndolas en una sola exterior, y proclamando la libertad completa del tráfico interior por agua y tierra.

Los artículos de 14 á 21 la favorecen por una concesion ámplia y completa de los *derechos civiles* de *libertad*, *igualdad*, *propiedad* y *seguridad* á *todos los habitantes* de la Confederacion, sin exclusion de extranjeros.

Y para que esto no sea materia de interpretacion y duda, la Constitution argentina, sin ejemplo en esto en la América del Sud, declara terminantemente por sus artículos 20 y 21 que: — « Los extranjeros gozan en el territorio de la Confederacion de todos los derechos civiles del ciudadano: pueden ejercer su industria, comercio y profesion; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los rios y costas; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme á las leyes. No están obligados á admitir la ciudadanía, ni á pagar contribuciones forzosas extraordinarias. Obtienen nacionalizacion residiendo dos años continuos en la Confederacion; pero la autoridad puede acortar este término á favor del que lo solicite, alegando y probando servicios á la República. »....— « Los ciudadanos por naturalizacion son libres de prestar ó no este servicio (militar) por el término de diez años, contados desde el dia en que obtengan su carta de ciudadanía. »

El art. 24 protege la inmigracion espontánea, decretando la *reforma* del viejo derecho colonial, que alejaba al extranjero por sus disposiciones opuestas á las que dejo trascritas.

El art. 26 la favorece por la libre navegacion interior concedida para todas las banderas, en opulentos rios que bañan los países mas bellos que alumbra el sol.

Los artículos 27 y 28, por fin, conducen á estimular la poblacion, concediendo garantías de estabilidad y permanencia en

favor de los derechos civiles y demas principios sobre la poblacion, que dejo trascritos.

Es doblemente eficaz y preferible el sistema indirecto, que protege la *poblacion espontánea*, porque es el de la naturaleza. Ese sistema entrega el fenómeno de la poblacion á las leyes económicas que son inherentes á su desarrollo normal. Porque la poblacion es un movimiento instintivo, normal de la naturaleza del hombre, que se desenvuelve y progresa con tal que no se le resista. Las naciones no son la creacion, sino las creadoras del gobierno. El poder de despoblar que este posee no es la medida del que le asiste para poblar. Posee el poder material de despoblar, porque puede desterrar, oprimir, perseguir, vejar á los que habitan el suelo de su mando; pero como no tiene igual poder en los que están fuera, no está en su mano atraerlos por la violencia, sino por las garantías. Á la abstencion del ejercicio de la violencia se reduce el poder que el gobierno tiene para poblar: es un poder negativo, que consiste en dejar ser libre, en dejar gozar el derecho de propiedad, en respetar la creencia, la persona, la industria del hombre: en ser justo.

Hé ahí el sistema poblador por excelencia que la Constitucion argentina ha tenido la sensatez de admitir ámplia y completamente. La ley orgánica de la poblacion debe adoptarlo, con preferencia al sistema de comprar humildemente su entrada en el país al inmigrante, por pedacillos de tierra sin libertad, es decir, infecunda.

No tengo noticia de que Constitucion alguna de ambas Américas, ni de ningun país del mundo, iguale á la argentina en espíritu de hospitalidad y de fraternidad hácia el extranjero; por cuyo motivo abrigo la firme conviccion de que su estabilidad y permanencia dará por resultado en breves años el aumento y prosperidad de su poblacion en dimensiones colosales.

La eficacia del sistema empleado por la Constitucion argentina para abrir corrientes de inmigracion espontánea, tiene dos grandes pruebas en la historia de la legislacion de las naciones. La una reside en el ejemplo práctico de los Estados Unidos, que se han poblado al favor de ese sistema de proteccion indirecta; y la otra en el ejemplo de la España, que se ha despoblado por el sistema diametralmente opuesto. « Todos los dias se repite que el Nuevo Mundo ha despoblado á la España: lo que la ha despoblado son sus malas instituciones, » — dice J. B. Say.

§ III.

Plan de legislacion para promover la inmigracion espontánea. — Legislacion, vigente en parte en América, que despobló la España.

En efecto, en presencia de una Constitucion hecha para poblar, tenemos una legislacion hecha para despoblar. De modo que en vez de servir para poner en ejercicio la Constitucion, en ese punto, solo sirve para impedir su ejercicio, para violar sus principios protectores de la poblacion.

Segun esto, el medio mas expedito y pronto de allanar el ejercicio de la Constitucion en sus disposiciones dirigidas á poblar el país, consiste en remover todas nuestras leyes é instituciones capaces de despoblarlo por su accion indirecta y contraria á la economía de la Constitucion. — Hemos visto que la Constitucion misma sugiere este medio por su artículo 24, en que dice: — *El Congreso promoverá la reforma de la actual legislacion en todos sus ramos.* — En cuanto al plan de esta reforma, la Constitucion misma lo determina por su artículo 28, cuando dice: — Los principios, derechos y garantías reconocidos por los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio.» Este artículo condena á desaparecer todas las leyes coloniales que embarazasen la poblacion extranjera, y les prohibe resucitar bajo la forma de derecho patrio.

Así, para organizar la Constitucion por leyes nuevas reglamentarias de sus principios en favor de la poblacion, ó derogatorias de las viejas leyes que los infringen, el legislador tiene una regla sencilla, segura y práctica de direccion, con solo dejarse conducir por los principios protectores de la poblacion espontánea, en direccion paralela pero reaccionaria de la legislacion española, protectora de la despoblacion insensible.

De este modo, para saber cómo debemos obrar para poblarnos, bastará indagar cómo hizo la España para despoblarse ella y despoblarnos, ó mantener estacionaria nuestra poblacion.

Este camino es seguro porque es el de la experiencia, y cuenta ademas con la sancion de la ciencia.

La España se despobló y mantuvo estacionaria y escasa la po-

blacion de América, por la exclusion sistemática que hizo siempre del extranjero, poblador natural de este continente desierto, de ahora y de ántes de ahora; pues los Españoles, es decir, nosotros, — porque somos su raza instalada en América, — no eran ni somos indígenas.

La España excluyó al extranjero, en mengua de su poblacion hábil para la industria, por la intolerancia y la persecucion religiosa. En tiempo de los reyes católicos, arrojó de su suelo un millon de Judíos, capitalistas ó industriales los mas de ellos. Si la ciudad de Liorna, en Toscana, resplandece tanto por su prosperidad, yo creo que lo debe en gran parte á esos Judíos arrojados de España, que ella hospeda hasta hoy dia. Dos millones de Árabes, flor de la civilizacion europea de ese tiempo, fueron expelidos del suelo español en tiempo de Felipe III. El primer país industrial de esta época se honraria de poseer esa poblacion de que privó al pueblo español el fanatismo de sus reyes.

Esa causa de despoblacion no será capaz de quitar un solo habitante á la República Argentina, pues su Constitucion asegura *á todos los habitantes los derechos de profesar libremente su culto, y de enseñar y de aprender* (art. 14); *y los extranjeros* (repite el art. 20) *gozarán en el territorio del derecho civil inherente al ciudadano de ejercer libremente su culto.* Tratados internacionales estipulados con pueblos disidentes, aseguran el reinado de la libertad religiosa en el suelo argentino para toda perpetuidad. Conviene ahora al progreso de su poblacion, que las leyes internas sobre la policía y ejercicio del culto, y sobre el sistema de la enseñanza, sean fiel y puntual ejecucion del derecho constitucional religioso y del derecho consignado en los tratados, que son ley suprema del país.

El legislador no debe olvidar que la libertad religiosa tiene un fin económico en la República Argentina: es dirigida á poblar el país del poblador mas útil á la libertad y á la industria, el poblador disidente, anglo-sajon y aleman de raza; á educarle por el contacto de poblaciones educadas; á fomentar la familia mixta de hispano-sajon. La *tolerancia* no es suficiente garantía en países cuya legislacion anterior persiguió con saña las creencias disidentes. Se requiere entónces una garantía mas completa, la que reside en la libertad convertida en derecho perfecto y exigible. Como cuestion de política y de política económica, la cuestion religiosa tiene soluciones tan variadas y peculiares

como las exigencias de cada país. La solucion que conviene á un país católico tan civilizado y rico como la Francia, por ejemplo, no sería aconsejada para los pueblos católicos de la América del Sud por nadie que conociera á fondo las tristes necesidades del órden social y político de Sud-América. La libertad de cultos no es aquí de espontánea eleccion; es de necesidad inevitable, un medio impuesto por la necesidad de salvar de la conquista y de la desaparicion como raza en el abismo abierto á los piés de Méjico.

Alejó tambien España al extranjero y obligó al nacional industrial á emigrar á países mas favorables á la industria, por sus leyes y reglamentos opresores del derecho natural de todo hombre á ejercer el trabajo, á adquirir bienes por su intermedio, y á poseerlos y trasmitirlos libremente. La Constitucion argentina ha tomado el camino contrario, con el fin de atraerle, declarando por su artículo 20 que *los extranjeros gozan en el territorio del derecho de ejercer su industria, comercio y profesion; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar sus rios y costas; testar y casarse conforme á sus leyes*. Para que este régimen produzca el aumento de poblacion, con la misma eficacia con que despobló á España el sistema opuesto, será preciso que el derecho orgánico convierta en realidad, en verdad de hecho, la libertad de industria, que la Constitucion ofrece al extranjero. Esta verdad dejará de existir con solo dejar en presencia de la Constitucion el derecho español, que despobló á España y sus dominios, oprimiendo la libertad del trabajo, entorpeciendo la navegacion y comercio, llenando de dificultades el matrimonio del extranjero disidente, y molestándole en el libre ejercicio de su culto. Hemos estudiado en otra parte de este libro los infinitos medios indirectos con que se disfraza la opresion del trabajo, tanto mas aciaga cuanto mas latente y oculta. Una mala ley de hipotecas, una ordenanza iliberal en materia de fábricas, de agricultura ó comercio, un impuesto de orígen romano ó feudal, es decir, hostil y despreciativo de la industria, la creacion de un estanco ó monopolio fiscal, pueden ser medios eficaces, aunque insensibles, de despoblar el país.

Tambien alejó la España al extranjero, desconociéndole por sus leyes el derecho de entrar y salir, de permanecer y transitar en el territorio.

La Confederacion Argentina ha tomado el camino contrario

para acrecentar su poblacion, asegurando á todos los habitantes, por el art. 14 de su Constitucion, *el derecho de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino*. Para que este artículo surta su efecto natural, de favorecer el aumento de poblacion, bastará que las leyes orgánicas y reglamentos de policía lo conviertan en verdad práctica, léjos de anularlo por excepciones invocadas en nombre de alguna preocupacion, rutina ó interes mal entendido. El *pasaporte*, v. g., inventado por el despotismo de la Convencion francesa de 1793, es un medio de espantar la poblacion convirtiendo en cárcel el territorio de la Nacion. Con razon acaba de abolir la Confederacion esa traba, que derogaba la libertad de entrar y salir declarada por la Constitucion.

Del *pasaporte* á la tarifa de *aduana* no hay mas que un paso. El uno es la aduana de las personas, la otra es el pasaporte de las cosas.

§ IV.

De la aduana como instrumento de despoblacion.

La aduana es, sobre todo, el medio que ha mantenido al mundo español desierto y silencioso como una eterna Necrópolis. Á la España pertenece la restauracion en la Europa moderna de esta máquina de guerra industrial, inventada por el despotismo romano.

Baste observar que la aduana, considerada como impuesto, debe su orígen al despotismo de los emperadores de Roma, para reconocer que el comercio y la industria, tan menospreciados por el gobierno de esa época, no merecian la menor atencion de la política económica que inventó ese impuesto. Las modernas naciones industriales lo han conservado sin embargo contra sus intereses por la obra de sus gobiernos, mejor servidos por ese impuesto sordo que la prosperidad de los pueblos ajenos á la direccion de sus destinos.

« Á la política de Augusto, dice Flóres Estrada, es debido el establecimiento de las aduanas. Para asegurar su autoridad usurpada y su naciente despotismo, ocultando al pueblo las vejaciones que pagaban, inventó tener á su disposicion una suma

considerable, sin necesidad de tener que pedir jamas subsidios á los pueblos. Cárlos I de España, fértil en recursos para llevar al cabo sus ideas ambiciosas y tener sometidos á la voluntad sus dominios, hizo revivir este establecimiento olvidado ya en la Europa.»

Los Españoles (nos dice el mismo autor) no conocian las *aduanas*. En los siglos XII, XIII y XIV, el comercio que se hacía en toda la Península, y particularmente en las provincias de la corona de Aragon, era inmenso. Hasta entónces toda la renta de los reyes se componia de las propiedades de la corona, de algunas obvenciones extraordinarias y de los únicos impuestos de la *alcabala* y de los *cientos*, contribucion sobre toda mercancía, que primero fué de un cinco por ciento y despues de un diez. Desde fines del siglo XIV hasta mediados del XV, á medida que avanzaban las conquistas de los Españoles y cedian el campo sus antiguos vencedores, se hacía sensible la decadencia de España. Á Cárlos I, el primer monarca de España que organizó metódicamente el despotismo, se debe el *bárbaro reglamento de aduanas* establecido en 1529, *y con él la ruina de la Nacion*, dice el brillante y sabio economista español.

El hecho es que por resultado de ese sistema aduanero y de otras instituciones económicas, ó mejor, anti-económicas de su jaez, sin incluir la pérdida de los dos millones de Árabes expulsados por Felipe III, el resto de la poblacion se halló disminuida *en mas de una mitad*, pues en 1715, segun aparece de un censo practicado entónces, no excedia la poblacion de *seis millones*, al paso que en 1688 todavía constaba de doce *millones* (1).

El economista español, que acabo de citar, mencionado por Blanqui, del Instituto de Francia, en su *Historia de la economía política*, como uno de los primeros tratadistas de Europa en ese ramo, Flóres Estrada, opinaba en su libro citado por la abolicion absoluta de las aduanas, y aun sin retribucion ó reciprocidad de otras naciones.

Si tal sistema fuese admisible en la hipótesis de la ciencia, por hoy fuera inaplicable á la República Argentina, que coloca por el art. 4 de su Constitucion el *producto de derechos de importacion* y *exportacion de las aduanas* en el número de las

(1) *Exámen imparcial de las disensiones de la América con la España*, por don Álvaro Flóres Estrada. (Lóndres, 1811.)

fuentes de su Tesoro nacional. — Por su art. 64 da al Congreso el poder de *legislar sobre las aduanas exteriores, y establecer los derechos de importacion y de exportacion que han de satisfacerse en ellas.*

La aduana entra, pues, en el número de los males inevitables de la República Argentina, como figura en las rentas de los países mas libres de la tierra. Es un legado doloroso de los errores de otros siglos.

Sin embargo, al legislador le incumbe reducirlo á sus menores dimensiones, dándole el cáracter preciso que tiene por la Constitucion, y poniéndolo en armonía, como interes fiscal, con los propósitos económicos, que la Constitucion coloca primero y mas alto que los intereses del fisco.

§ V.

Carácter económico de la aduana segun la Constitucion argentina. Es un impuesto, no un medio proteccionista ni exclusivo. Debe ser bajo el impuesto, y fácil la tramitacion para no despoblar.

¿Qué es la aduana en el sentido de la Constitucion argentina? Sus palabras textuales lo declaran : — Un *derecho de importacion* y *exportacion*, es decir, un impuesto, una contribucion, cuyo producto concurre á la formacion del Tesoro, destinado al sostenimiento de los gastos de la Nacion. (Art. 4 y 64.)

Fuera de ese rol y carácter, la aduana no tiene otro en las rentas argentinas.

Luego ninguna ley de aduana, orgánica de la Constitucion en ese punto, puede hacer de la aduana un medio de proteccion, ni mucho ménos de exclusion y prohibicion, sin alterar y contravenir al tenor expreso de la Constitucion.

Ciñendo la aduana á una mera contribucion, la Constitucion ha querido ponerla en armonía con la libertad de comercio, consagrada por sus art. 14 y 20, de la cual son enemigos ruinosos todos los impuestos aduaneros, que tienen por objeto prohibir la introduccion ó extraccion de ciertos productos, con miras de proteccion á la industria nacional, ó á determinadas producciones.

Conciliando siempre la aduana con la libertad necesaria á la poblacion, la Constitucion ha declarado por su art. 9, *que no habiá mas aduanas que las nacionales.*

Y como garantías derivadas y complementarias de la libertad de navegar y comerciar, de entrar y transitar el territorio, acordada á todos los habitantes por el art. 14, la Constitucion establece por su art. 10, que *en el interior de la República es libre de derechos la circulacion de los efectos de produccion ó fabricacion nacional, así como la de los géneros y mercancías de todas clases, despachados en las aduanas exteriores.*

Los artículos (dice el art. 11 de la Constitucion) *de produccion ó fabricacion nacional ó extranjera, así como los ganados de toda especie, que pasen por territorio de una provincia á otra, serán libres de los derechos llamados de tránsito, siéndolo tambien los carruajes, buques ó bestias en que se trasporten, y ningun otro derecho podrá imponérseles en adelante, cualquiera que sea su denominacion, por el hecho de transitar el territorio.*

Agrega todavía el art. 12 de la Constitucion : — *Los buques destinados de una provincia á otra no serán obligados á entrar, anclar y pagar derechos por causa de tránsito.* Este artículo se vuelve de inmensa trascendencia de resultas del nuevo principio de navegacion interior, que establece el art. 26 de la Constitucion argentina, concebido de este modo : — *La navegacion de los rios interiores de la Confederacion es libre para todas las banderas, con sujecion únicamente á los reglamentos que dicte la autoridad nacional.* En otro lugar de este libro he hecho notar, que los *reglamentos de navegacion fluvial* previstos por este artículo, deben solo contraerse á *sujetar* los abusos de la libertad de navegacion, y á reglar los *usos* de esa libertad, de manera que, sin dejar de ser una libertad real y verdadera, no se comprometa y perjudique por ellos algun interes vital de la República. De otro modo los reglamentos de navegacion interior solo servirian para derogar la libertad de esa navegacion, concedida por la Constitucion precisamente en el interes de la poblacion de las provincias interiores, que naturalmente iria para atras por resultado de todo reglamento restrictivo.

Por esos artículos de la Constitucion, la aduana interior ó provincial no puede existir en la Confederacion argentina, ni como *impuesto,* ni mucho ménos como *prohibicion ó proteccion,* ni como *derecho ó arbitrio municipal,* ni bajo cualquiera otra *denominacion,* que encubra un derecho aduanero, como deja entender claramente el art. 11 de la Constitucion.

Para que la aduana, considerada como *impuesto,* no perjudi-

que el aumento de la poblacion, ¿cuál debe ser su régimen? — La Constitucion misma lo establece por el sentido de sus grandes principios económicos. Ella aspira á la *poblacion*, y comprende que solo puede obtenerla por la *libertad*. Hé aquí sus dos bases de que debe partir el régimen aduanero, en cuanto á la regulacion de sus tarifas, para no comprometer la poblacion y su vehículo la libertad, tan protegida por la Constitucion argentina.

¿Puede el impuesto de aduana perjudicar la poblacion y la libertad de comercio y de industria? — De un modo tan desastroso como fácil de explicarse.

La aduana estéril, la aduana de despoblacion, conoce dos medios de prohibir: uno directo, por la exclusion absoluta; otro indirecto, por la contribucion elevada, por el impuesto exorbitante. Cuando el primero cae bajo los golpes de la libertad, suele quedar el segundo coexistiendo con ella bajo el disfraz de proteccion á la industria nacional. En este carácter la aduana prosigue despoblando, en nombre de la poblacion. La Constitucion argentina condena virtualmente el impuesto aduanero exorbitante, por todos sus artículos en que la poblacion y la libertad figuran como los propósitos dominantes y supremos de su texto.

La aduana de desolacion, la aduana á la Cárlos I y Cárlos V, tiene, ademas del impuesto exorbitante, otro medio indirecto de despoblar, atacando la libertad de comercio por la complicacion y multiplicidad de los trámites. La hipocresía fiscal se lleva á veces en los trámites la obvencion que perdona en la tarifa. Los trámites suelen ser el medio de retirar en detalle la libertad concedida en conjunto. Libre Dios á la República Argentina de esa aduana en que los trámites son un arte, cuyo aprendizaje exige del empleado toda una existencia. El tiempo es oro en este siglo en que el vapor y el telégrafo eléctrico han restituido al comercio las alas de piés y manos que le daba la fábula mitológica.

Hermana de los trámites es la inquisicion aduanera, veneno de la libertad de comercio mas aciago á la poblacion que la inquisicion religiosa, que hizo perder á la España millones de sus mas laboriosos habitantes. La aduana pesquisidora, corrompida por el cebo del denuncio, nimia y rastrera, que tras un mezquino interes sospechado atropella el pudor y la fe del juramento, es el mas insolente desmentido á la libertad de comercio, y el medio mas poderoso de despoblar un suelo rico de

recursos y de alicientes. La España y sus colonias se quedaron solitarias por él, miéntras que los Estados Unidos se poblaron por el régimen opuesto. La vida costaria al empleado de aduana de aquel país que osára registrar la persona de una mujer tras un contrabando sospechado.

La baja de la tarifa es el noble medio que posee la libertad para destruir el contrabando; y felizmente es el único eficaz. La España fué siempre el país favorito del contrabando, precisamente por haberlo sido de la aduana exorbitante y despótica.

El impuesto aduanero, mal inevitable por estar admitido por todas las naciones, es doblemente desventajoso para todo país que debe formarse con elementos venidos de fuera, en cuyo caso se le puede mirar como un impuesto que gravita sobre su civilizacion. Tal es el papel del impuesto aduanero en la despoblada República Argentina, y en general en toda la América del Sud. — Por lo mismo es necesario debilitar su influjo, ya que no es posible suprimirlo totalmente.

§ VI.

La Constitucion condena la aduana de proteccion en el interes de poblar el país.

Sería un error pernicioso al aumento de la poblacion, el comprender la *aduana proteccionista* en el número de los medios de proteger el establecimiento de nuevas industrias, que autoriza la Constitucion por sus artículos 64 (inciso 16) y 104. La Constitucion autoriza allí todos los medios conocidos de proteccion á favor de la industria, con tal que no sea á expensas de la libertad, que es el supremo medio de proteccion reconocido por ese código. Ya hemos dicho que los derechos exorbitantes son contrarios á la libertad de comercio, porque son prohibiciones indirectas. Prohibir la entrada de lo que se propone atraer, es un contrasentido completo.

La aduana proteccionista es opuesta al progreso de la poblacion, porque hace vivir mal, comer mal pan, beber mal vino, vestir ropa mal hecha, usar muebles grotescos, todo en obsequio de la industria local, que permanece siempre atrasada por lo mismo que cuenta con el apoyo de un monopolio que la dis-

pensa de mortificarse en mejorar sus productos. ¿Qué inmigrado será tan estóico para venir á establecerse en país extranjero en que es preciso llevar vida de perros, con la esperanza de que sus biznietos tengan la gloria de vivir brillantemente sin depender de la industria extranjera? Independencia insocial y estúpida de que solo puede ser capaz el salvaje. Cuanto mas civilizado y próspero es un país, mas necesita depender del extranjero. Desgraciadamente para nosotros, por esta regla la Inglaterra necesita doblemente de la América del Sud, que nosotros de la Inglaterra. ¿Concebis que sus fábricas puedan fabricar sin tener materiales de fabricacion? La América se los da, y por ahí la Inglaterra existe bajo su independencia. ¿Qué nos importa á nosotros que la bota que calzamos se fabrique en Buenos Aires ó en Lóndres? — ¡Es que una guerra interocéanica podria dejarnos descalzos! — Y ¿no veis que la Europa se quedaria descalza como nosotros, pues que hace sus botas con nuestras primeras materias; y que ella perderia mas porque está mas acostumbrada á vivir calzada? Y cuando esa guerra venga, si tal hipótesis pudiese concebirse, quéme sus naves, como Hernan Cortés, la industria americana, que no por eso dejará de ser suya la conquista de este continente.

En materia de poblacion, la Constitucion argentina ha de ponerse en guardia contra las derogaciones del derecho orgánico colonial, que se mantiene siempre en actitud desoladora, no en las *Leyes de Indias*, sino en las *Recopilaciones* y *Registros* de derecho patrio, donde existe disfrazado con escarapela azul y blanca, despoblando como ántes, no ya en nombre de los reyes católicos, sino de la república independiente. La rutina y la ignorancia hereditaria en materias económicas son la causa de esta trasmigracion del sistema colonial, en el sistema republicano, respecto á despoblacion.

La mitad del derecho patrio de Buenos Aires, modelo administrativo de las otras provincias argentinas ántes de ahora, se compone de leyes y reglamentos de policía, en que el señor Rivadavia imitó la policía industrial de Napoleon I, tan bien juzgada por J. B. Say en sus malos efectos económicos. La policía política interviene en todo segun el régimen de Buenos Aires; en el trabajo material, en la agricultura, en el comercio, en la navegacion, no como medio preventivo del crímen, sino bajo ese pretexto, en el ejercicio de la libertad del trabajo, su-

jetándola á requisitos fiscales de forma, de disciplina y de direccion que ponen la libertad industrial á la merced de los comisarios de policía y del ministro secretario del gobernador.

Todo escritor que estudie con detencion y conciencia el derecho administrativo de Buenos Aires en sus relaciones con la industria, y calle ó defienda este defecto, expone á las demas provincias argentinas, propensas á seguir el ejemplo de la antigua capital, á despoblarse por la adopcion de un sistema que solo es propio para producir este resultado. Si él no ha impedido á Buenos Aires despoblarse mas que lo está comparativamente, es por la misma razon que tampoco el gobierno sangriento de Rósas se lo impidió, á saber: — porque fué el único puerto exterior de la República que daba entrada á la inmigracion escasa. — Hoy que la República recibe al extranjero por todos sus numerosos puertos, si Buenos Aires no abandona su legislacion económica, se quedará atras de las provincias en la razon en que estas huyan de su imitacion á este respecto. Todo el mundo atribuía á esa ciudad una poblacion de cien mil habitantes; pues bien, con sorpresa de todos, el último censo de 1856 ha demostrado que solo cuenta hoy noventa y un mil almas.

§ VII.

De la seguridad como principio de poblacion espontánea. — Garantías que le da á este fin la Constitucion argentina.

Dijimos al principio de este capítulo, que los *derechos civiles del hombre*, declarados por la Constitucion argentina en sus artículos de 14 á 20, formaban el verdadero sistema protector de la inmigracion espontánea, y del aumento de la poblacion en general.

Hemos estudiado hasta aquí el influjo de los derechos civiles de *libertad* (declarados por los artículos 14, 15, y 20) en el desarrollo de la poblacion espontánea, verificando la exactitud del principio por la historia de sus violaciones, seguidas en España de la pérdida de su poblacion.

Veamos ahora de qué modo protegen la poblacion y la inmigracion espontánea las garantías de *seguridad*, dadas á la

propiedad y á la persona por los artículos 17, 18 y 19 de la Constitucion argentina.

¿Qué aliciente tendria la libertad de industria, si la propiedad adquirida á su favor habia de estar expuesta á las violaciones de todo género? ¿Ni de qué serviria la propiedad, si la persona del propietario, en cuyo obsequio existe, habia de estar expuesta á las violaciones?

La *seguridad* es el complemento de la libertad, ó mas bien es la libertad misma considerada en sus efectos prácticos y en sus resultados positivos. Donde quiera que la seguridad de la persona y de la propiedad existe como un hecho inviolable, la poblacion se desarrolla por sí misma sin mas aliciente que ese.

La inmigracion espontánea subirá ó bajará de punto en la Confederacion Argentina, con la exactitud de un termómetro, segun la mas ó ménos puntualidad con que se observen las siguientes garantías de seguridad :

« La propiedad es inviolable (dice el art. 17), y ningun habitante de la Confederacion puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley y previamente indemnizada. La expropiacion por causa de utilidad pública debe ser calificada por ley y previamente indemnizada. Sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el art. 4°. Ningun servicio personal es exigible, sino en virtud de ley ó de sentencia fundada en ley. Todo autor ó inventor es propietario exclusivo de su obra, invento ó descubrimiento, por el término que le acuerde la ley. La confiscacion de bienes queda borrada para siempre del código penal argentino. Ningun cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir auxilios de ninguna especie. »

La persona recibe del artículo 18 las siguientes garantías :

« Ningun habitante de la Confederacion puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comisiones especiales, ó sacado de los jueces designados por la ley ántes del hecho de la causa. Nadie puede ser obligado á declarar contra sí mismo, ni arrestado, sino en virtud de órden escrita de autoridad competente. Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos. El domicilio es inviolable, como tambien la correspondencia epistolar y los papeles privados; y una ley determinará en qué casos y con qué justificativos podrá procederse á su allanamiento y ocupa-

cion. Quedan abolidos para siempre la pena de muerte por causas políticas, toda especie de tormento, los azotes y las ejecuciones á lanza ó cuchillo. Las cárceles de la Confederacion serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas... »

Convertid en hechos, reducid á verdad práctica las garantías contenidas en los dos artículos de la Constitucion que dejo copiados, y no penseis en primas, en concesiones de tierras, ni en exenciones privilegiarias de estímulo, para atraer inmigrantes á la República Argentina, porque un suelo rico de fecundidad y de hermosura no necesita de otro estímulo para cubrirse espontáneamente de inmigrados, que la seguridad inviolable dada á la persona y á la propiedad.

Por el contrario, prodigad todos los estímulos, servíos de todos los medios artificiales para traer inmigrados, si la seguridad de la persona y propiedad deja de ser una verdad, la poblacion se *irá espontáneamente* del suelo que la atrajo con artificios, y en que no halló lo que buscaba.

La seguridad prometida por la Constitucion al poblador puede fallar por muchas causas: ó bien porque la Constitucion carezca de leyes que la pongan en ejercicio; ó bien porque las leyes, en vez de reglar su ejercicio, la alteren y anulen; ó bien porque las leyes no se observen. De todos modos, toda causa de inseguridad lo es al mismo tiempo de despoblacion, ó de embarazo á la inmigracion de nuevos pobladores. Así, la buena legislacion, la regularidad en la administracion de justicia y la rectitud y energía de las autoridades son hechos que por sí solos hacen afluir la poblacion en los países nuevos, que carecen de ella y abundan de subsistencias.

Los dos grandes enemigos de la seguridad, en Sud-América, suelen ser el despotismo y la anarquía. Por veinte años la inseguridad ha nacido del despotismo en la República Argentina; y su poblacion ha disminuido ó permanecido estacionaria por resultado de esa inseguridad. Hoy la poblacion solo puede ser retardada ó entorpecida por la inseguridad de la anarquía.

Los demagogos tienen igual parte que los tiranos en la despoblacion de Sud-América: los unos despueblan en nombre del órden, los otros en nombre de la libertad.

La verdad es que la paz es una condicion tan esencial para el aumento de poblacion, que puede asentarse sin temor de errar,

que toda conmocion pública hace retroceder la poblacion del país por tanto tiempo como dura el terror que infunde á lo léjos en los que estaban dispuestos á inmigrar en él. Y como la libertad, pretextada siempre por los revoltosos, ha de establecerse en la República Argentina por el aumento de poblacion mas apta para ella y para la industria, se sigue que todo movimiento capaz de retardar la poblacion, es un ataque indirecto á la libertad. De diez casos nueve, las revoluciones mas bien motivadas por sus autores son atentados contra la civilizacion de Sud-América, y en particular contra el progreso de su poblacion por inmigraciones industriales y laboriosas.

Penetrada de esto, la Constitucion argentina de 1853 ha consagrado en favor del órden y de la paz del país las mismas garantías públicas á que debe Chile su tranquilidad de veinte años, y el aumento de su poblacion al doble de lo que era ántes de ese tiempo. Por esas garantías colocadas en manos del poder, la Constitucion no puede ser empleada por la demagogia como instrumento para derrocarle, porque ántes que ella la desconozca y destruya, el poder la suspende, y por ese medio la salva.

La Constitucion argentina añade á esa garantía en favor de la seguridad pública otras de que ese país ha dado el primer ejemplo en Sud-América. Tales son la libre navegacion de los rios que abre el interior del país á las poblaciones extranjeras, y los tratados perpetuos de comercio que dan á esa libertad y á los derechos civiles de esas poblaciones nuevas la firmeza y estabilidad que falta de ordinario á las instituciones de los países nacientes.

Hé aquí el punto en que se diferencia la Constitucion argentina de la de Chile, respecto á garantías públicas : Chile ha buscado la paz que conviene al aumento de su poblacion en el vigor del poder, mas bien que en la expansion de la libertad y que en la rapidez de los progresos.—La Constitucion argentina, cediendo á la índole de su país y á las exigencias de su suelo y posicion, ha buscado la seguridad y tranquilidad que conviene al aumento rápido de su poblacion en anchas garantías de progreso y de libertad civil, conciliadas con el vigor del poder político. — Sin mayorazgos, sin tradicion aristocrática, sin clero influyente, la República Argentina habria cometido un desacierto en imitar á la lettra el sistema conservador de Chile.

Cada país ha sabido colocarse en la senda que le trazaban su pasado, las condiciones de su presente y las necesidades de su porvenir. Ojalá que en pos de la estrella de Chile, que lleva tantos años de esplendor, se levante el sol de los Argentinos, y mezclen sus luces en los progresos venideros, como están mezcladas sus glorias y su sangre en los recuerdos de la historia (1).

(1) En 1856 se ha firmado un tratado de amistad y comercio entre Chile y la Confederacion Argentina, por el cual desaparece la frontera divisoria de ambos países en materias económicas. Es un modelo de fraternidad y de libertad recíprocas. Ese tratado asegura mas y mas la iniciativa de órden y de buen juicio en materia de gobierno, que Chile ejerce desde algunos años en su hermana la vecina Confederacion.

TERCERA PARTE.

DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION

QUE SE REFIEREN

AL FENÓMENO DE LOS CONSUMOS PÚBLICOS;

Ó SEA

DE LA FORMACION, ADMINISTRACION Y EMPLEO DEL TESORO NACIONAL.

En la primera parte de este libro hemos examinado las disposiciones de la Constitucion argentina que se refieren á la produccion de las riquezas, y en la segunda las relativas á su distribucion. Vamos á consagrar la presente y última al exámen de las que tienen relacion con los consumos. Estos tres objetos de la política económica no son independientes entre sí, sino tres funciones correlativas que componen la vida de la riqueza. De aquí es que los principios y garantías que la Constitucion argentina establece con relacion á los *consumos*, son los mismos que segun ella rigen los fenómenos de la produccion y distribucion de la riqueza; así lo que vamos á estudiar en esta tercera parte no son principios nuevos, sino aplicaciones nuevas de los principios ya conocidos.

Vamos á ver que en estas aplicaciones al fenómeno de los

consumos, la Constitucion argentina ha sido fiel á su sistema de buscar la riqueza por el camino de la libertad; de servir al interes del fisco por medio del bienestar general; de obtener el aumento de la riqueza del gobierno por el aumento de la riqueza de los gobernados, que contribuyen á formarla; de agrandar las rentas del Estado por el aumento de las rentas de los particulares; y de someter su inversion á las mismas reglas de prudencia y de buen juicio de que depende el aumento de las rentas privadas.

El conjunto de estas reglas y garantías forma lo que se llama el sistema rentístico, el plan de hacienda ó sistema de finanzas de la Constitucion argentina, que será el objeto de esta tercera parte.

Hemos dejado este estudio para el fin, con la idea de hacer mas perceptible el mérito del sistema de la Constitucion, que ha dado esta prelacion ó preferencia á la riqueza de la Nacion sobre la riqueza del fisco: prelacion que léjos de tener por mira la disminucion de los recursos del poder, se dirige á fecundarlos y á ensancharlos, dándoles en la legislacion la fuente que los alimenta en la realidad de los hechos económicos.

En el estudio de las disposiciones de la Constitucion argentina que se refieren al consumo de las riquezas, vamos á examinar:

Cuál es el principio general de su política sobre consumos de todo género;

Qué reglas constitucionales rigen los gastos ó consumos privados;

Qué recursos abraza, qué extension tiene el Tesoro nacional destinado á sufragar los consumos ó gastos públicos;

Cómo deben ser reglados los impuestos, para no dañar los fines de progreso y de libertad de la Constitucion, y cómo deberá reglarse el uso de los otros recursos sin faltar á esos principios;

Cúal es la autoridad que en el interes de la libertad vota los impuestos y decreta los gastos públicos;

Cúal la que en el interes del órden recauda, administra y aplica el Tesoro conforme á la ley;

Á qué se destina, qué objetos tiene, qué principios respeta el gasto público segun la Constitucion argentina.

De aquí los diferentes capítulos en que será dividida esta tercera parte.

CAPÍTULO PRIMERO.

Principios generales de la Constitucion en materia de consumos.

La riqueza, tan penosamente elaborada por el hombre con el sudor de su frente, tiene por objeto y fin satisfacer las necesidades de su ser. Esta aplicacion á su destino natural recibe en la economía el nombre de *consumo*. Segun esto, consumir la riqueza, es ejercer el derecho mas precioso que tenga el hombre á su respecto, porque no es mas que alimentar y desenvolver su existencia física y moral. La Constitucion argentina no podia dejar sin garantías especiales este derecho esencial del hombre en sociedad.

Pero esas garantías residen en los mismos principios que la Constitucion asegura en favor de la produccion y distribucion de la riqueza. Esos principios son siempre la libertad, igualdad, propiedad y seguridad, que hemos visto al frente de las funciones económicas de la produccion y distribucion. En la Constitucion argentina, como en el órden natural de los hechos económicos de que esa Constitucion es expresion fiel, esas garantías acompañan á la riqueza desde que se produce hasta que desaparece en servicio de las necesidades del hombre. —Libertad en los consumos, como en la produccion y distribucion de las riquezas : hé aquí el sistema de la Constitucion argentina, que no es mas que la sancion de las leyes naturales que rigen el fenómeno de los consumos.

En efecto, en el *consumo*, lo mismo que en su produccion y distribucion, la riqueza tiene leyes de conservacion y desarrollo que le son propias, y que el hombre conoce y observa por el instinto de su conservacion misma. — Ese instinto le enseña á consumir sin empobrecer, lo cual constituye la *economía*, que no es sino el juicio en los gastos. De modo que el arte de gastar forma parte del arte de enriquecer, y parte tan esencial, que ha dado su nombre á toda la ciencia de la riqueza, que se deja llamar *economía*. — Así tambien la *política económica*, es de-

cir, la política de los gastos y consumos, el sistema de rentas, viene á ser tan importante ramo de la ciencia de la riqueza, que el vulgo tiene disculpa, aunque no razon, para confundirla con el plan de hacienda ó riqueza fiscal.

Si el hombre sabe gastar por el mismo instinto de conservacion que le enseña á producir y enriquecer, ¿qué apoyo exige de la ley á este respecto? — En el *gasto privado,* el de su abstencion completa; un apoyo negativo que no le estorbe, que no le restrinja su libertad de gastar ó consumir, de que su juicio propio y el instinto de su conservacion son los mejores legisladores. En el *gasto público,* todo el apoyo que exige de la ley, es que ella intervenga solo para impedir que se distraiga de su verdadero destino, que es el bien general; para impedir que exceda este objeto, y para cuidar que el impuesto levantado para sufragarlo no atropelle la libertad, ni esterilice la riqueza.

Tal es el sistema que la Constitucion argentina establece en favor de la riqueza por sus disposiciones relativas á su consumo, funcion tan esencial al progreso y desarrollo de aquella.

Segun él, toda ley orgánica que se ligue al fenómeno de los gastos públicos ó privados, ha de tener por término y punto de partida los derechos naturales del hombre en la funcion de gastar ó consumir segun su criterio, con intervencion de su voz y en servicio de sus intereses de conservacion y de progreso.

En el interes de la libertad, conviene no olvidar que son unos mismos los principios que gobiernan el gasto público y el gasto privado, pues no son gastos de dos naturalezas, sino dos modos de un mismo gasto, que tiene por único sufragante al hombre en sociedad. Como miembro de várias sociedades á la vez, en cada una tiene exigencias y deberes, que se derivan del objeto de la asociacion. Llámase *gasto ó consumo privado* el que hace el hombre en satisfaccion de sus necesidades de familia, téngala propia ó sea soltero; y se llama *gasto ó consumo público* el que ese mismo hombre efectúa por el intermedio del gobierno, en satisfaccion de las necesidades de su existencia colectiva, que consisten en verse defendido, respetado, protegido en el goce de su persona, bienes y derechos naturales.

Veamos desde luego las garantías de libertad que la Constitucion concede á la riqueza en sus aplicaciones á los *consumos ó*

gastos privados, para ocuparnos en seguida de las que se refieren al gasto público, en cuyo conjunto reside el sistema de hacienda y de rentas de la Constitucion argentina, uno de los objetos primordiales de este libro.

CAPÍTULO II.

Aplicacion de las garantías económicas de la Constitucion á los gastos ó consumos privados.

La Constitucion argentina ha puesto los derechos del hombre, en cuanto al ejercicio de los gastos ó consumos privados, bajo el amparo de sus garantías de libertad, propiedad, igualdad, seguridad.

Interesa á la verdad práctica de esa proteccion, que las leyes orgánicas encargadas de hacer cumplir la Constitucion en ese punto esencial á la riqueza, sean expresion fiel de la Constitucion, y se abstengan de alterar la verdad de sus garantías, so pretexto de reglamentar su ejercicio en lo relativo á los consumos privados.

Los ataques que la ley puede hacer á la libertad de los consumos privados, son de tantas especies como los consumos mismos. Tomemos la division de los consumos como medio de apreciar la extension y efectos económicos de los ataques reglamentarios de que pueden ser objeto.

Gastar ó consumir con juicio, es satisfacer las necesidades de hoy, sin desatender las necesidades de mañana. El instinto de su conservacion propia hace conocer del hombre esta regla sencilla en que reposa toda la economía. Lo que consumis hoy para satisfacer una necesidad de la vida, real ó fantástica, que todas son vitales, se llama *gasto improductivo* (si tal puede llamarse el que regenera y alimenta la existencia, base de toda riqueza). Lo que gastais para conservar ó agrandar por la reproduccion el valor que aplicáreis mañana al colmo de la necesidad de vivir, se llama *gasto reproductivo*. Por ejemplo, llámase *estéril* ó *improductivo* en economía, el gasto que haceis en comer y vivir;

y *reproductivo* el que haceis en tierras, en máquinas, en salarios, para producir, por la accion de estos agentes, nuevos valores, que os permitan satisfacer las necesidades de mañana.

En cualesquiera de estas funciones que ataqueis la libertad de consumir, consagrada por la Constitucion argentina, la combatis en sus mas preciosas funciones.

Limitar el consumo reproductivo, es embarazar la produccion, ó bien sea la libertad de la industria, con menoscabo de la Constitucion que garantiza esa libertad, y de la riqueza que tiene en ella su manantial mas fecundo. Ya hemos visto que consumir en cierto modo es producir, es enriquecer, pues sin productos no podeis tener ganancia, y sin gastos no podeis tener productos. Restringir la libertad del consumo industrial, es atacar la riqueza, es empobrecer el país.

Se cometen estos ataques por todas las leyes y reglamentos que intervienen en la produccion industrial, limitando con pretexto de reglamentar los usos del capital, de la tierra y del trabajo en el ejercicio de la industria comercial, agrícola ó fabril; pues no se usa del capital y del trabajo en las funciones de la produccion, sino *consumiéndolos*, aunque de un modo reproductivo.

Hemos estudiado ya este punto al tratar de la *produccion* en sus relaciones con las garantías que la Constitucion argentina le concede.

No son, pues, las leyes suntuarias ó restrictivas del lujo y de los consumos estériles las únicas que tienen que ver con los consumos privados en sus relaciones con la libertad.

Sin embargo, solo estudiarémos en este lugar el *consumo privado improductivo* en sus relaciones con las garantías de que disfruta por la Constitucion argentina.

Está en camino de llegar á la tiranía en los consumos reproductivos toda ley que se permite restringir el ejercicio del gasto improductivo; porque si admitis en este punto su poder de limitacion, os vereis arrastrado por la lógica á concederlo en todo género de consumos. La economía no ha encontrado un meridiano que divida el mundo del dispendio del de la inversion fecunda.

¿Y es poco acaso limitar el gasto estéril? ¿Qué llaman *gasto estéril* ó *improductivo* los economistas? Repitámoslo para estimar en sus efectos el influjo de su libertad. Todo el que se hace sin

mira de ganar, es decir, no solo el gasto que se hace en vivir y gozar, sino el que se opera ejerciendo las facultades mas nobles del hombre, como, v. g., socorriendo la desgracia, dotando á la patria y á la humanidad de grandes beneficios. — ¿Es diferente el destino que en definitiva tienen todas las riquezas del hombre? ¿El avaro mismo no satisface la necesidad fantástica de considerarse opulento, es decir, mas y mas asegurado de tener con que vivir en lo remoto de su vida, cuando se complace en sepultar su dinero? Pues bien, estorbar el consumo estéril, es decir, el goce, el placer y hasta la disipacion ejercidos en la esfera de la capacidad civil, es no solamente atentar contra la libertad de *usar y disponer de su propiedad*, que concede el art. 14 de la Constitucion, sino entristecer, marchitar esa flor de existencia fantástica, que hace el esplendor de los pueblos cultos, y constituye un manantial indirecto de su produccion y riqueza general.

De varios modos pueden las leyes y reglamentos orgánicos de la Constitucion alterar sus garantías protectoras del consumo privado improductivo.

Es conocido el ejemplo de las leyes suntuarias ó restrictivas del lujo. Si dejais á la ley el poder de definir el lujo, abris á la existencia privada una puerta por donde la ley pueda asaltar el hogar y hollar todas las garantías individuales en nombre de la moral y del bien público.

Nos han regido por siglos las leyes españolas que dividian la sociedad en clases para el ejercicio de los consumos ó gastos privados. Nuestras viejas compilaciones (¡qué viejas! la *Novísima Recopilacion*) contienen leyes de Felipe II, que prescriben el vestido á las clases ínfimas con el despotismo con que lo haria una ordenanza de ejército. Las telas de seda, los vestidos de cierto corte, las alhajas preciosas estaban prohibidas á los *plebeyos*, bajo penas severas. La Confederacion Argentina ha derogado el principio de esa legislacion insolente por los art. 15 y 16 de su Constitucion, que han confirmado la igualdad de clases proclamada por la revolucion democrática de Sud-América.

Ese principio de opresion, inoculado en nuestros hábitos seculares, reapareció en el derecho patrio algunas veces, invocando no ya la desigualdad de clases, sino el pretexto sofístico de la conveniencia pública. Un decreto del gobernador de Buenos Aires de 28 de octubre de 1829 *redujo á dos coches á lo mas*

el acompañamiento de los cadáveres al cementerio. El gobernador Rósas redujo el luto de las señoras á un simple brazalete negro.

Pero no son las leyes suntuarias, sino las industriales y de policía, las que de ordinario restringen y alteran la libertad de los consumos improductivos. La *policía de ornato* plagiada á la Europa, en que la omnipotencia de los reyes les permitia ser artistas en la construccion de sus ciudades, suele ser pretexto en nuestras ciudades embrionarias, que apénas poseen lo necesario, para limitar la libertad de los consumos, imponiendo reglas de elegancia á la edificacion de los particulares.

Son contrarias á la libertad del consumo improductivo de los habitantes del país las leyes y reglamentos de aduana que, por proteger industrias ó fabricaciones nacionales, obligan á los particulares á consumir los malos productos del país, en lugar de los productos extranjeros encarecidos por los impuestos excesivos. Los privilegios ilimitados de fabricacion y de invencion tienen el mismo resultado: son opuestos á la Constitucion, porque restringen y alteran las libertades que concede á la inversion y empleos de la propiedad.

Á la moral y á la religion pertenece restringir los gastos estériles por el consejo y la admonicion, no á la ley ni á los reglamentos orgánicos de la Constitucion.

Las leyes solo pueden propender á ese resultado por la accion de medios indirectos capaces de corregir las costumbres, como son la educacion y la enseñanza difundida en el pueblo; los ejemplos de sobriedad y de moderacion dados por los hombres del poder; las leyes de policía contra los ociosos, contra los jugadores de oficio; los impuestos elevados sobre los consumos de simple ostentacion; y por fin la disminucion de las fiestas, que dan ocasion al pueblo para malgastar el fruto de su trabajo.

Á este respecto el despotismo republicano ha heredado el precepto de Maquiavelo, que tan bien aprendió su contemporáneo Felipe II, de dar al pueblo cien fiestas en cambio de cada libertad que se le arranca. Nadie ha prodigado las fiestas populares tanto como Rósas, por la razon de haber sido el que mas libertades arrancó al pueblo de su mando. Cada victoria obtenida en sus guerras crónicas por sistema, cada accidente favorable á su causa de opresion, por insignificante que fuese, era motivo de fiesta cívica que el pueblo debia solemnizar, cerrando

los talleres y abriendo el bolsillo para empobrecer á son de música y repiques de campanas. Chile es digno de ser imitado en la sensatez con que ha reducido sus fiestas cívicas, numerosas en otro tiempo, á las del 18 de setiembre, aniversario de la revolucion de su independencia contra la dominacion española.

CAPÍTULO III.

De los consumos ó gastos públicos. — Recursos que la Constitucion señala para sufragarlos. — Elementos y posibilidad de un Tesoro nacional en la condicion presente de la Confederacion.

§ I.

De la sensatez con que la Constitucion ha declarado nacionales recursos que lo son por su naturaleza y por la tradicion política argentina. — Obstáculos de hecho que la política nacional debe remover por grados y pacíficamente. — Separacion rentística de Buenos Aires.

Luego que se organiza ó erige un gobierno, es menester darle medios de existir, formarle un Tesoro nacional. El gobierno ocupa hombres en el servicio de la administracion civil, á quienes debe sueldos en cambio de su tiempo; necesita edificios para las oficinas del servicio, cuya adquisicion y sosten cuesta dinero; necesita soldados para hacer respetar y obedecer las leyes y su autoridad; estos soldados viven de su sueldo, consumen municiones de guerra y de boca, y necesitan armas, todo á expensas del Estado, á quien dedican su tiempo y su servicio. Necesita de otras mil cosas que detallarémos al estudiar los objetos del gasto público, pero indudablemente no puede haber gobierno grátis, ni debe haberle por ser el mas caro de los gobiernos. Donde se sabe lo que es gobierno, por ejemplo en Estados Unidos, ni los empleos concejiles ó municipales son gratuitos. El sueldo es la mejor garantía contra el peculado, pues el Estado que quiere explotar al empleado no hace mas que entregarle sus arcas á una represalia merecida.

Segun esto, el Tesoro y el gobierno son dos hechos correlativos que se suponen mutuamente. El país que no puede costear su gobierno, no puede existir como nacion independiente, porque no es mas el gobierno que el ejercicio de su soberanía por sí mismo. No poder costear su gobierno, es exactamente no tener medios de ejercer su soberanía; es decir, no poder existir independiente, no poder ser libre.

Todo país que proclama su independencia á la faz de las naciones, y asume el ejercicio de su propia soberanía, admite la condicion de estos hechos, que es tener un gobierno costeado por él, y tenerlo á todo trance, es decir, sin limitacion de medios para costearlo y sostenerlo; por la razon arriba dicha, de que el gobierno es la condicion que hace existir el doble hecho de la independencia nacional y el ejercicio de la soberanía delegada en sus poderes públicos. Desconocer este deber, es hollar el juramento de ser independientes y libres, es abdicar la libertad y entregar el gobierno del país al extranjero, ó á cualquiera que tenga dinero para costearlo.

Tasar, limitar de un modo irrevocable la extension de los sacrificios exigidos por el interes bien entendido de la independencia nacional, es aproximarse de aquel extremo vergonzoso. El país que dice: — «Yo no doy mas que esta determinada suma para atender á los gastos de mi gobierno; si con ella no puede existir, retírese á su casa y quede acéfalo el ejercicio de la soberanía,» — abdica su independencia, pronuncia su manumision, se declara disuelto como Estado político. Esto sería gobierno á precio fijo, la libertad por tal suma, y si no la esclavitud.

La Confederacion Argentina tuvo esto presente al constituirse en la forma que hoy tiene, y desde luego proveyó al medio de llenar los gastos ó consumos exigidos por el sostenimiento del gobierno, que se daba en cumplimiento de los pactos preexistentes de ser nacion independiente, desde el Acta firmada en Tucuman en 1816 hasta el acuerdo de San Nicolas, firmado sobre los destrozos del tirano Rósas. — La Constitucion dispuso lo siguiente por su artículo 4: — « El gobierno federal provee á los gastos de la Nacion con los fondos del Tesoro nacional, formado del producto de derechos de importacion y de exportacion de las aduanas, del de la renta ó locacion de tierras de propiedad nacional, de la renta de correos, de las demas contribuciones que equitativa y proporcionalmente á su poblacion

imponga el Congreso federal, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decrete el mismo Congreso para urgencias de la Nacion ó para empresas de utilidad nacional. »

Estos fondos que la Constitucion designa para la formacion del Tesoro de la Confederacion, ¿son legítimos y sensatos? ¿Son verdaderos, posibles, practicables en la condicion ú organizacion queá las provincias les ha cabido aceptar de la fuerza de las cosas? — Yo creo que sí, y creo ademas que solo una gran falta de observacion ó una crasa ignorancia en materias económicas serian capaces de ponerlo en duda.

Lo ha puesto sin embargo la pasion política, que es el extremo de la falta de observacion.

Como yo creo que la necesidad que ha obligado á las provincias de la Confederacion á emprender y seguir su organizacion nacional, á pesar de la abstencion ó aislamiento que Buenos Aires ha querido asumir cediendo tambien á otra necesidad divergente de su egoismo, como yo creo que tanto una como otra de esas necesidades y la excision doméstica que es su resultado, han de seguir por largo tiempo; considero útil demostrar que la Confederacion tiene la misma aptitud que Buenos Aires para sostener y costear su gobierno de circunstancias respectivo, y que esta circonstancia cede grandemente en provecho comun de la nacionalidad del país entero.

La independencia relativa ó doméstica de Buenos Aires, respecto de la Confederacion á que pertenece, la medida exorbitante en que se ha tomado ó mas bien recuperado esa independencia desde el 11 de setiembre de 1852, son un mal profundo para el país, que forman justamente el mal de la descentralizacion política, grave para toda nacion. Pero es forzoso reconocer que ese mal ha de ser duradero, porque procede de causas antiguas y modernas, que residen nada ménos que en las instituciones fundamentales de Buenos Aires, no de ayer sino de toda su existencia colonial y republicana. Ese mal será un achaque crónico, con que tendrá que existir la República Argentina, sin dejar por eso de ser una nacion aunque mal centralizada, como ha sucedido desde que adquirió el desarrollo que hoy tiene por sus instituciones políticas de provincia-nacion, comenzadas desde el año de 1821, y confirmadas por la reciente constitucion de 11 de abril de 1854. Ese mal no es sin ejemplo, pues lo han llevado largo tiempo en su seno la Inglaterra, la Francia

y la España, cuya *unidad política* es de siglos mas reciente que su *nacionalidad*.

La política juiciosa debe comprenderlo y tomarlo de ese modo; y léjos de proponerse extirparlo de pronto, ya sea sometiendo la Confederacion á Buenos Aires, ó Buenos Aires á la Confederacion, por la obra de las armas, ó por la imprevision de la diplomacia, ella debe tomarse para su curacion tanto tiempo como el mal tiene de existencia; pues no se acaban á la bayoneta, ni por tratados en un solo dia, las instituciones seculares que han llegado á encarnar en las costumbres.

La incorporacion rentística de Buenos Aires á la Confederacion en su calidad de provincia ó estado igual á las demas, exigiria por parte de Buenos Aires la devolucion y entrega del poder de establecer derechos de importacion y exportacion, de crear derechos de tonelaje, de acuñar moneda, de reglar el comercio interior y exterior, de percibir derechos sobre las postas y de usar del producto de otras entradas, que pertenecen esencialmente al Tesoro nacional de todo país, sea unitario ó federal; es decir, mas ó ménos unitario, porque á esto se reduce la diferencia de forma. Su incorporacion en calidad de capital expondria la subsistencia del arreglo sabio y equitativo que han dado las provincias á los intereses económicos de la Confederacion entera en su Constitucion de 1853, á no ser que Buenos Aires aceptase la division de su territorio provincial, que ha resistido tantas veces; es decir, que consintiese en disminuir sus medios rentísticos de impedir un órden general de cosas que le arrebata ventajas comunes, que ha poseido parcialmente al favor de la dislocacion.—¿Son practicables, se podrian ver realizadas de un dia para otro tales condiciones, bien por las armas, ó por la diplomacia? — Lo encuentro muy difícil.

En tal caso la política debe buscar el bien comun de la República, no en el amalgama instantáneo de intereses puestos en oposicion por desaciertos anteriores que no es del caso juzgar, sino en el progreso, en la poblacion y bienestar de que son igualmente capaces las dos grandes divisiones transitorias de la República, encerrándolas no obstante en la unidad nacional.

Me propongo hacer ver por la teoría y por los hechos, que la Confederacion tiene medios rentísticos de existir y prosperar en la condicion política de que las circunstancias le han hecho un deber de salvacion; y que solo despues de mostrarse prácticamente

capaz de ello por el trascurso de algun tiempo, será posible la reincorporacion política de la provincia disidente, sin los peligros que ofrece la desigualdad con que hasta aquí se han desarrollado las facultades del país. — Demostrar esto, es hacer ver que la mayoría territorial y numérica de la República puede marchar á pesar de cualquiera resistencia local, lo cual constituye un progreso de la democracia argentina. — No hay soberanía nacional donde la ley no emana del mayor número.

§ II.

Continuacion del mismo asunto. — La Constitucion ha confirmado la integridad de la República Argentina en materia de rentas, jamas desconocida por tratados ó pactos nacionales. — Limitaciones del nuevo sistema á la unidad rentística tradicional. — Tesoro de provincia.

Nacionalizando las aduanas, los terrenos baldíos, el producto de la posta, el crédito y el poder de imponer contribuciones, la Constitucion argentina ha ratificado en ello la centralizacion que siempre existió de derecho en ese punto, tanto bajo el gobierno colonial como en tiempo de la república emancipada de España.

La Constitucion no podia dejar de nacionalizar esos recursos, ó por mejor decir de confirmar su nacionalidad tradicional. Era dada con el objeto de *constituir la unidad nacional y en cumplimiento de pactos preexistentes,* como se expresa su preámbulo. El espíritu nacional de la Constitucion dada en virtud de esos pactos demuestra que ellos tuvieron por objeto preparar los medios de reorganizar la integridad nacional. El primero de esos pactos, el *Acuerdo de San Nicolas*, celebrado el 31 de mayo de 1852 por los catorce gobernadores de la Confederacion y ratificado por trece legislaturas, ratificó como *ley fundamental de la República* el tratado interprovincial de 4 de enero de 1831. — El art. 2 de ese *Acuerdo* declaró llegado el caso de *arreglar por medio de un Congreso general federativo la administracion general del país, su comercio interior y exterior, el cobro y distribucion de las rentas generales y el pago de la deuda de la República.*

Ese artículo era reproduccion y ratificacion literal del inciso 5, art. 16 del tratado de 4 de enero de 1831, preparatorio de la reorganizacion del centralismo rentístico de la República.

Esos dos pactos preexistentes de la Constitucion actual y bases obligatorias de su sistema rentístico, léjos de haber tenido jamas por objeto disolver la antigua *República Argentina*, el antiguo Estado Argentino en el ramo de rentas, ni en los demas referentes á la integridad nacional del país, confirmaron la existencia de la antigua República Argentina como un solo Estado político, compuesto de las provincias que estipulaban y adherian á dichos pactos. Estipularon el de 4 de enero de 1831, en *nombre de sus intereses particulares y los de la República* (dicen las palabras del preámbulo). En el art. 2, las provincias signatarias confesaron ser de las que *componen el Estado Argentino.* El art. 3 habló de *las otras provincias de la República.* El 5 invocó los *intereses generales de toda la República.* Y por fin el 16 acordó la invitacion oportuna á *todas las demas provincias de la República, á que por medio de un Congreso general federativo se arregle la administracion general bajo el sistema federal, su comercio interior y exterior, su navegacion, el cobro y distribucion de las rentas generales y el pago de la deuda de la República.*

De ese modo preparaban la *unidad rentística* de la República esos pactos domésticos que se han llamado *federales.*

Es inútil observar que las *constituciones unitarias* (promulgadas y proyectadas), que tambien forman parte de la tradicion política de la República en materia de hacienda, dieron mayor energía á la integridad nacional del país en sus intereses económicos y fiscales.

De entre ellas, la Ley Fundamental de 23 de enero de 1825, el único acto constituyente del Congreso de ese carácter reunido en 1824 que haya sobrevivido á sus trabajos frustrados, ratificó del siguiente modo la antigua nacionalidad de la República Argentina: *Las provincias del Rio de la Plata reunidas en congreso reproducen por medio de sus diputados y del modo mas solemne el pacto con que se ligaron desde el momento en que, sacudiendo el yugo de la antigua dominacion española, se constituyeron en nacion independiente* (art. 1). Esa ley determinó un régimen provisorio de gobierno *hasta la promulgacion de la Constitucion que habia de reorganizar el Estado* (art. 3). — « Cuanto concierne á los objetos de la independencia, *integridad*, seguridad, defensa y *prosperidad nacional*, es del *resorte privativo del Congreso general*, » dijo su art. 4.

Esa ley fundamental centralista, de 1825, no fué derogada por el tratado de 4 de enero de 1831, aceptado como ley fundamental por toda la República, sino al contrario confirmada en su espíritu de reorganizacion centralista, y lo prueba la vigencia de esa ley de 1825 hasta despues de aquel tratado; pues Buenos Aires por medio de su gobierno ha ratificado en 1839 y en 1840 los tratados de la República con la Inglaterra y con la Francia, invocando precisamente la ley fundamental de 23 de enero de 1825, que reanudó y confirmó *la integridad de la República.*

Conocido y manifiesto es el fin con que traigo esta discusion á un punto de rentas, en que importa tener presente que la integridad del país quiere decir la integridad de su Tesoro público y de sus rentas.

Las que ha puesto el art. 4 de la Constitucion argentina de 1853 á disposicion del gobierno nacional para los gastos de su servicio, tuvieron siempre el mismo destino, bajo todos los sistemas de gobierno; fueron siempre rentas nacionales, como lo son hoy mismo por su naturaleza, orígen y destino político. El territorio es uno; la porcion baldía de su superficie estuvo siempre incorporada al dominio nacional, bajo el antiguo y nuevo régimen; la aduana es una, porque no hay mas que una frontera territorial, y el impuesto percibido en ella pesa sobre el consumidor, aunque viva á cuatrocientas leguas del punto en que le paga el comerciante; el crédito es uno, porque reposa en la responsabilidad de todo el país, sin cuya garantía unida y consolidada no puede haber deuda nacional ni crédito público. Todo el país es deudor de la contribucion, que debe gastarse en lo que cuesta defender su territorio, conservar su independencia, y reducir á verdad de hecho las garantías contenidas en la Constitucion para la observancia y respeto de sus mandatos, que nadie presta donde no hay autoridades costeadas para hacerlos respetar.

La revolucion confirmó la unidad rentística española. Bajo el antiguo régimen de los pueblos del Plata, « todos los caudales *pertenecientes al Real Erario* procedidos de rentas, debian entrar en la tesorería del territorio en que se adeudaban, ó causaban. De allí eran trasportados á la general de Buenos Aires. Cada intendencia debia hacer formar un libro de la *razon general de la Real Hacienda* por lo respectivo á su provincia. De todos ellos la

contaduría mayor debia formar un *libro general del vireinato* (1).

Por este sistema, las rentas que se adeudaban y causaban en provincia eran del vireinato, ó mas bien del Erario nacional, reemplazado hoy por la República Argentina. Cuando faltó de hecho la autoridad central, que reemplazó al gobierno del vireinato, cada provincia dispuso como de cosa propia de las rentas causadas en su territorio; y el ejercicio prolongado de este desórden hizo olvidar el carácter nacional de esas rentas. Tal fué el orígen que puso en manos del gobierno local de la provincia de Buenos Aires, puerto único del país, toda la renta de aduanas que habia pertenecido ántes al vireinato y despues á toda la República, que ocupó su lugar en el goce de sus entradas y bienes fiscales. Y aunque cada provincia, en vista de ese ejemplo, creó su aduana interior en la frontera doméstica, no por eso se dividió entre ellas la renta aduanera percibida en Buenos Aires, sino que la adicionaron al infinito, multiplicando la misma contribucion por tantas fronteras como provincias tenia el país, á punto de tener que pagar el consumidor residente en las mas internadas seis y ocho veces la misma contribucion : régimen que hubiera debido encumbrar á Buenos Aires en razon opuesta de la decadencia causada por él á las provincias despojadas de su parte de renta pública, si el exceso desordenado y desproporcional de entradas fiscales no hubiese servido para precipitar á los gobiernos de Buenos Aires en empresas dispendiosas de guerras, que aun para ella misma han esterilizado ese lucro desordenado.

Lo que Buenos Aires hizo con la aduana marítima y fluvial, todas las provincias hicieron con las tierras públicas, como fondo integrante del Tesoro nacional. Bajo el antiguo régimen, cada intendente de provincia corria con la venta y arriendo de las *tierras realengas ó de señorío;* y de ahí provino, cuando faltó de hecho la autoridad central en la administracion de hacienda, que cada provincia se considerase propietaria de las tierras nacionales (ántes realengas ó de señorío) que existian dentro de su jurisdiccion.

Habia doce *cajas reales* en el distrito del vireinato de Buenos Aires, pero no doce tesoros, sino un solo Tesoro nacional; dividido para su administracion y custodia, pero no en cuanto á su

(1) Real Ordenanza de Intendentes para el vireinato de Buenos Aires, — causa de hacienda, — artículos 91 y 104.

propiedad. Los cambios de gobierno, la centralizacion mayor ó menor de sus medios, no han alterado la condicion de los bienes nacionales.

Tenemos, pues, que la Constitucion federal argentina ha obrado con mucho juicio enumerando por su art. 4, entre los recursos del Tesoro nacional, los que siempre pertenecieron á la totalidad del país bajo todos sus sistemas de gobierno.

Sin embargo de esto, conviene no olvidar que si la forma política que se ha dado la República Argentina, confirma la antigua unidad en materia rentística, tambien es cierto que la confirma disminuida y reducida en cuanto á determinados recursos. Los hechos, admitidos y aceptados, sea cual fuere su orígen y carácter, los hechos han cambiado el rigor de los principios que gobernaban la antigua unidad de rentas; y la Constitucion ha sido y tenido que ser la expresion de esos hechos, ofrecidos como regla y medida de los poderes que debia delegar al gobierno federal por los *tratados preexistentes*, de que la misma Constitucion era el resultado y confirmacion.

De aquí viene que, aunque el Tesoro federal ó nacional sea ilimitado y supremo en ciertos respectos, no es único y solo en ciertos otros. Admitiéndose por la Constitucion la existencia de gobiernos provinciales soberanos en todo su poder no delegado á la Confederacion, era necesario que admitiese la posibilidad de tesoros provinciales y de contribuciones y recursos locales, destinados al sostenimiento de los gobiernos de provincia.

Para despejar mejor los límites del Tesoro nacional, veamos en qué consiste el tesoro de provincia segun la nueva Constitucion argentina.

El tesoro de provincia se compone de todos los recursos no delegados al Tesoro de la Confederacion. Este principio es la consecuencia rentística del art. 101 de la Constitucion, que declara lo siguiente : — *Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitucion al gobierno federal.*

Los recursos provinciales delegados al Tesoro federal están designados por el art. 4 de la Constitucion, que hemos trascrito mas arriba.

De estos hay unos que se han delegado de un modo absoluto y sin reserva. Tales son el producto de las aduanas, de la renta de correos, de los derechos de tonelaje, de la amonedacion. (Artículos 9, 10, 11 y 105.)

Otros se han delegado á médias, y son, por ejemplo : — la renta y locacion de tierras públicas, las contribuciones directas é indirectas, y el crédito. (Artículos 4 y 105.)

Otros recursos provinciales no se han delegado al Tesoro nacional de ningun modo. Tales son : los *tesoros* ó huacas, los bienes mostrencos, los bienes de intestados, los bienes y recursos municipales, las donaciones especiales recibidas, el producto de las multas por contravenciones de estatutos locales, el producto de rentas imponibles sobre la explotacion de riquezas espontáneas del suelo, como la grana silvestre, las frutas silvestres, la miel silvestre, las maderas de terrenos baldíos, los lavaderos de oro, la caza y pesca industriales de cuadrúpedos, volaterías y de anfibios. — (*Artículos* 4 *y* 105 *combinados con el art.* 101.)

En los impuestos de la primera y última de estas tres divisiones, no puede haber conflicto entre el poder provincial y el poder nacional de imposicion. La dificultad puede ocurrir en los impuestos de la segunda division, que segun la Constitucion pueden ser establecidos por la provincia y por la Confederacion. La regla de solucion de esta dificultad para cada vez que ocurra, está trazada por la Constitucion misma, y es muy sencilla : — el impuesto provincial cede al impuesto nacional por la siguiente regla : — « Esta Constitucion (dice el art. 31), las leyes de la Confederacion que en su consecuencia se dicten por el Congreso, son leyes *supremas* de la Nacion; y las autoridades de cada provincia están obligadas á conformarse á ellas, no obstante cualquiera disposicion en contrario que contengan las leyes ó constituciones provinciales. » — La supremacía ó prelacion de la ley nacional sobre la de provincia, en caso de conflicto, se funda en el principio contenido en el art. 5 de la Constitucion federal, por el cual : — *el gobierno federal garantiza á cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.* — Para que esta garantía en que estriba toda la nacionalidad del país se haga efectiva, es menester que las provincias dejen en manos de su gobierno comun ó general los medios rentísticos de ejecutarlo.

Los conflictos de ese género son frecuentes aun en las federaciones mas bien organizadas, como lo demuestra el ejemplo de los Estados Unidos, donde mil veces la Corte suprema, á quien corresponde conocer de ellos, ha declarado infringidas las leyes

rentísticas del Congreso de la Union por leyes fiscales de algunos Estados, que habian estatuido de un modo supremo sobre el mismo punto, y el Congreso ha tenido que derogarlas.

Para prevenir esos conflictos, lo cual será mejor que tener que remediarlos á costa de litigios capaces de agriar ó enfriar el apego de cada provincia al sistema nacional, será conveniente que los gobiernos provinciales, ántes de promulgar una ley local dispositiva de una contribucion ó de un recurso de los delegados á la Confederacion por el art. 4 de la Constitucion, la participe al gobierno nacional.

Las provincias no abandonan, no enajenan ni se desprenden de la porcion de su renta, que entregan al Tesoro nacional. Este Tesoro nacional es tan propio y peculiar de las provincias reunidas en cuerpo de nacion, como lo es de cada una el de su distrito. No abandonan un ápice de su renta en esa delegacion. Respecto de una porcion de ella, solo ceden á la Confederacion un modo local de crear y de invertir esa renta, en cambio de otro modo nacional de crear y de invertir esa misma porcion de su renta, que abandonan en apariencia, pero que en realidad toman. El Tesoro nacional no es un tesoro independiente y ajeno de las provincias. Formado de las contribuciones pagadas por todas ellas, de los fondos en tierras y en valores que á todas pertenecen, de los créditos contraidos bajo su responsabilidad unida, el Tesoro nacional pertenece á las provincias unidas en cuerpo de nacion, y está destinado á invertirse en las necesidades de un gobierno elegido, creado, costeado por las provincias, cual es su gobierno comun y nacional, que es gobierno tan suyo como es de cada provincia su gobierno local.

Toda la diferencia está en que, en vez de pertenecer á cada provincia aisladamente, el Tesoro nacional pertenece á todas juntas reunidas en cuerpo de nacion. Así cada provincia, en vez de tener un tesoro, tiene dos : el de su localidad y el de la Nacion. Los dos son invertidos en su provecho : el uno en sosten del gobierno encargado de hacer cumplir la Constitucion general, y el otro en sostener al gobierno que tiene á su cargo el órden local de la provincia ; el uno se invierte en el gasto que cuesta sostener la independencia nacional, el otro en el gasto ocasionado por la necesidad de mantener la independencia y soberanía relativas y domésticas de cada provincia. Uno y otro tesoro son creadós por el pueblo de cada provincia : en ambos existen las

contribuciones salidas de su bolsillo; de los dos dispone el pueblo contribuyente; por sus representantes en el Congreso general vota el impuesto y el gasto nacional, y por su legislatura de provincia dispone de su tesoro reservado y local. La formacion de un Tesoro nacional es un mecanismo por el cual los Cordobeses y Riojanos, v. g., perciben contribuciones en Buenos Aires, y recíprocamente Buenos Aires en Córdoba y la Rioja. Delegando recursos, las provincias no hacen mas que aumentar su tesoro. Aisladas, cada una dispone de dos ó trescientos mil pesos anuales; reunidos sus recursos, dispone de tres ó cuatro millones de pesos fuertes por cada año. Celebrar esta union de rentas, es lo que se llama nacionalizar sus contribuciones, crear un Tesoro nacional; lo que vale decir, constituir un gobierno nacional, componer un Estado, formar una Patria, en lugar de ser un grupo disperso é inconexo de pueblos sin nombre comun, sin crédito exterior, sin figura respetable en la familia de las naciones.

« Quien divide sus fuerzas, dice Cormenin, las pierde; quien apetece la libertad, desea el órden; quien quiere el órden, quiere un pueblo arreglado; quien quiere un pueblo arreglado, quiere un gobierno fuerte; y quien quiere gobierno fuerte, quiere gobierno nacional. » — Añadid que no hay gobierno central, ni órden constitucional, ni libertad, sin union de rentas, sin Tesoro nacional, porque el Tesoro es el poder mismo, es el instrumento de órden y de libertad, y no hay Tesoro capaz de esos efectos vitales si no hay union y consolidacion de rentas.

Muy juiciosa ha sido, pues, la Constitucion argentina en dar principio á la organizacion de un gobierno nacional por la creacion de un Tesoro nacional, formándole de recursos que con igual sensatez ha declarado nacionales en su art. 4; porque lo son por su naturaleza, orígen y destino, y lo fueron siempre en el suelo argentino por sus leyes fiscales antiguas y modernas de carácter nacional.

Todas las provincias argentinas se han prestado á restablecer la unidad tradicional de sus rentas con una docilidad y sensatez que hace concebir las mas altas esperanzas sobre el porvenir de su Confederacion modelo. Solo Buenos Aires se opone á que las rentas nacionales, percibidas en el territorio de su provincia, entren en el Tesoro comun de las Provincias Unidas, sean administradas por todos los Argentinos representadas en un gobierno

nacional, y aplicadas conjuntivamente con todas las rentas de sus conciudadanos á la prosperidad de todas y cada una de las provincias, inclusa la de Buenos Aires. Todavía los rentistas de Buenos Aires no comprenden que entregando una parte de las rentas de esa provincia al Tesoro nacional, ella las multiplica por catorce en su provecho mismo, á mas de multiplicarlas en su honor y en provecho y honor de la Nacion, á quien hasta hoy pertenece de palabra, pero no por sus rentas.

§ III.

Continuacion del mismo asunto. — Posibilidad de los recursos que la Constitucion asigna para la formacion del Tesoro nacional. — Fáltale sistema, no recursos.

Prosigamos el estudio de la posibilidad de las rentas que la Constitucion pone al alcance del gobierno nacional para sostener los gastos de su administracion.

Segun el art. 4 de la Constitucion, el Tesoro destinado á sostener los gastos del gobierno nacional deberá formarse :

1º De valores capitales ó bienes nacionales; en lo que entran las tierras baldías, los edificios públicos, los valores adeudados á la República, los establecimientos, obras y trabajos públicos de su propiedad y dominio, etc.

2º De las rentas de los valores capitales dados en locacion y enfitéusis á particulares.

3º Del producto de las contribuciones directas é indirectas que imponga el Congreso; en lo que entran de un *modo exclusivo* los derechos de aduanas, la renta de correos, los derechos de tonelaje y de amonedacion; y conjuntivamente con el poder rentístico de provincia, la generalidad de las contribuciones y de los recursos del crédito público.

4º Por fin, del crédito y valores obtenidos á préstamo por el gobierno federal, sobre la garantía de los bienes y rentas de la República.

¿Estos recursos son practicables, son posibles? ¿ó son recursos escritos y nominales? Ya hemos visto que esta cuestion equivale á preguntar si puede existir la República Argentina como nacion soberana é independiente en la actitud que hoy tiene, es

decir, formada de la totalidad de sus provincias, ménos una. Si no pudiese existir en esta forma, sería preciso concluir que no puede existir como Estado democrático y soberano, pues si la mayoría es incapaz de dar la ley y de hacerla cumplir, ese país no es capaz de soberanía propia; — solo puede ser colonia, si no de un pueblo extranjero, por lo ménos de un pueblo del mismo territorio y familia. Veamos si la República Argentina puede vivir de sus recursos; si posee recursos para vivir como nacion independiente de toda madre-patria, de fuera ó dentro. — La cuestion no es solo de finanzas ó rentas; es de independencia y de libertad. ¿El *pueblo argentino*, el pueblo de las Provincias Unidas del Rio de la Plata, tiene recursos para costear y sostener el gobierno nacional independiente, de que hizo un voto solemne ante el mundo el 9 de julio de 1816? — Á esto viene á reducirse la cuestion sobre la posibilidad de un Tesoro nacional.

Montevideo, que representa una décima parte del territorio de la Confederacion actual y una sexta parte de su poblacion, ¿ha podido costear su gobierno independiente? y la casi totalidad de las Provincias Unidas ¿tendria necesidad de acogerse al gobierno de alguna metrópoli, por falta de recursos para tener un gobierno propio? Buenos Aires, la provincia aislada de la República de las Provincias Unidas, ¿tendria recursos para costear su gobierno, y no le tendria la República integrada hoy dia por trece provincias, con seis veces mas territorio y cuatro veces mas poblacion consumidora que Buenos Aires?

No son recursos los que faltan á la Confederacion, sino un sistema administrativo que sepa darse cuenta de los infinitos recursos que posee, ordenarlos, colectarlos y encerrarlos en una arca comun y nacional. Tiene ya la base de este sistema en la posesion de un gobierno central, investido de la facultad de traer los recursos dispersos á un centro comun de direccion y gobierno. La elaboracion de ese sistema, tarea primordial de los ministros de hacienda por mucho tiempo, forma la porcion mas interesante de la organizacion política de la República. Consistirá en el establecimiento y distribucion de las contribuciones que deba pagar todo el pueblo de la Confederacion, para el sosten de su administracion general, en la creacion de un sistema de oficinas y de una jerarquía de funcionarios ó empleados fiscales, para la recoleccion, contabilidad y guarda del

Tesoro procedente de esas contribuciones. Ese trabajo será la obra lenta y gradual de muchos ministerios y de muchos Congresos que se sucedan. Centralizar la renta, crear un Tesoro nacional, es precisamente lo que forma la obra de la unidad política de la República, término y no punto de partida de su organizacion. Gran parte de esa máquina existe construida de antemano; pero se halla en poder de Buenos Aires, antigua capital rentística del país, sin que para su provincia ni para la Confederacion sirva de nada, por la excision en que se encuentran. Allí están los archivos, los libros, los antecedentes, las oficinas, los edificios, las tradiciones de la antigua administracion unitaria ó nacional de las rentas argentinas. La Confederacion entrará en posesion de esos objetos que le pertenecen, aunque sea para trasladar en parte á la capital moderna, que reemplace á la antigua en el gobierno del Tesoro nacional; pero apénas bastará eso para llenar una parte de la necesidad de un plan general de hacienda, basado en el moderno sistema constitucional, que se ha dado la Confederacion, diferente del pasado.

Entre tanto, esa máquina administrativa, que se formó para crear el Tesoro de toda la Nacion, sirve hoy á Buenos Aires para crear su tesoro de provincia. En eso reside su ventaja actual, y no en sus recursos, que son bien inferiores á los de la Confederacion. Al antiguo régimen de hacienda en parte, y mas que todo, á los trabajos de organizacion provincial de Rivadavia, debe Buenos Aires la posesion de esa máquina administrativa de rentas, que le da los mismos resultados, sea que la maneje Rósas, Inciarte ó Riestra; sea que la gobierne Rivadavia, Rósas ú Obligado. La ignorancia del vulgo, que no se fija en esto, atribuye á los hombres que hoy gobiernan esa ventaja efímera, que está en las instituciones aunque malas. El vulgo oye sonar un órgano mecánico, y dice: — Aquí hay un músico, — sin advertir que los sonidos que escucha salen de una máquina de tonos armónicos.

La Confederacion podrá tener muy pronto su máquina de rentas, que no por ser mas nueva y ménos complicada, dejará de ser mas eficaz. Á ese fin tiene ya lo principal: un gobierno aceptado por toda la Nacion, que forme y construya la obra; y los cimientos y el plan de ella en la rica Constitucion económica y rentística promulgada en mayo de 1853.

De la posibilidad del plan de hacienda pasemos á la posibilidad de los recursos, que ese plan debe poner en ejercicio.

Empecemos por el exámen de las tierras públicas, como el mas ostensible de los recursos señalados por el artículo 4 de la Constitucion para formar el Tesoro nacional.

§ IV.

Continuacion del mismo asunto. — Posibilidad del producto de las tierras públicas.

¿Posee la Confederacion tierras baldías de cuya *venta* y *locacion* pueda sacar un producto fiscal, como ha sacado Buenos Aires de las tierras nacionales situadas dentro de su jurisdiccion provincial? Este recurso asiste hoy á la Confederacion de las provincias en proporcion muy ventajosa. Las tierras baldías son mas numerosas y extensas, por ser mayor la superficie total de las trece provincias confederadas. Son mas útiles como manantial de renta pública, por no haberse enajenado á causa del sistema antiguo, que las mantenia inservibles. Por la misma razon no se dieron á enfitéusis, ni en arriendo. Son mas útiles como base de crédito público, pues no están gravadas á deuda extranjera ni doméstica, que la Confederacion reconozca como suya. La deuda pública, que corre á cargo de Buenos Aires, solo es nacional y argentina en una parte muy pequeña, en cuya única parte pueden estar comprometidos los terrenos públicos de la Confederacion. Si para determinar la extension de esta parte de responsabilidad, se atiende á los orígenes, á las épocas y á los destinos de los varios elementos de que consta la deuda pública de Buenos Aires (fondos públicos, deuda inglesa, papel moneda), se verá que las provincias de la Confederacion actual no han asistido á su creacion, no han intervenido en su gobierno, ni han participado de su empleo, por la razon sencilla de ser posterior el orígen de esa deuda á la disolucion del gobierno general argentino ocurrida en 1820. — La deuda de fondos públicos data de 1821, y la deuda inglesa de 1822.

En cuanto al débito procedente del papel moneda emitido por el banco oficial de Buenos Aires, que es la mas fuerte seccion de su deuda gigantesca, la responsabilidad de la Confederacion

es muy dudosa si se atiende á que no teniendo gobierno interior nacional, durante el período en que se han emitido las tres cuartas partes de ese papel, no ha podido invertirse en gastos de un *gobierno nacional interior* que no existia. No tengo noticia de que las provincias de Córdoba, Mendoza, Corriéntes, etc., tengan un puente, un camino, hayan pagado por un año siquiera el servicio de su gobierno local con los productos del papel moneda de Buenos Aires. Cargarles parte del invertido en la diplomacia y en las cuestiones con el extranjero, durante el gobierno de Rósas y ántes de él, sería poco equitativo, si se atiende á que el producto total de la aduana marítima de la República quedó siempre en las arcas de la sola provincia de Buenos Aires, para sosten del gobierno exterior que le estaba encargado provisionalmente. Por estas razones no pueden reputarse gravadas á esta porcion de la deuda pública bonaerense las tierras baldías de la Confederacion, lo cual les da una gran ventaja como fuente de renta y base de crédito público.

Estas tierras tienen un valor y utilidad comparativamente mayores como recurso fiscal, por las siguientes circunstancias que están al alcance de todos. Son las mas próximas á los grandes rios navegables que corren de norte á sur del territorio argentino. Su mayor parte está fuera del alcance de los Indios salvajes, cuyas irrupciones esterilizan las tierras del sud para todo género de produccion. Por su composicion geológica y por su latitud comparativa, son mas ricas en productos agrícolas, en aptitudes para producirlos. El suelo de *Santa Fe* reune á las aptitudes productivas del suelo de Buenos Aires para el pastoreo, la disposicion para el cultivo del algodon y del tabaco. Las tierras de *Entre Rios* y *Corriéntes*, aptísimas para la crianza de toda especie de ganados útiles, son de un poder agrícola extraordinario. Contienen florestas ó selvas inagotables de maderas de construccion y de árboles frutales, como el naranjo, el limon, el durazno, la uva, silvestres. Producen frutos tropicales, como el tabaco, caña de azúcar, arroz, añil, grana, lino, algodon. El suelo de *Córdoba* es universal en aptitudes productoras: pastoreo, agricultura, minas de cobre, de plata, de oro, maderas de construccion civil, lanas de artefactos delicados, cal, trigo, maíz, todo esto encuentra, en su territorio de doscientas leguas de extension, un instrumento admirable de riqueza industrial. *Santiago del Estero*, con un suelo de mas de cien leguas de

norte á sud, y ciento ochenta de este á oeste, reune á las ventajas de Córdoba su incomparable feracidad para la crianza espontánea de la grana, mieles y sales en cantidades inagotables; es propio para toda clase de ganados, y produce el trigo y todos los cereales. *Tucuman*, poseedor de un territorio de setenta leguas de norte á sud, no muy distante de las márgenes del rio *Vermejo*, contiene minas opulentas de oro y plata, permite el desarrollo espontáneo del gusano de seda, produce la caña de azúcar, el arroz, el tabaco, el trigo, el maíz; contiene maderas de construccion civil numerosísimas y campos aptísimos para la crianza de ganados de toda especie. *Catamarca* tiene cien leguas de norte á sud de un suelo vecino de Copiapó, de por medio los Ándes, que han eclipsado á los de Méjico y del Perú en riquezas de plata, oro y cobre: allí el algodon, la viña y el ganado crecen como hermanos. *Saltà* es un museo con sus ciento cincuenta leguas de norte á sud. — No pregunteis qué produce, porque produce todo lo que el suelo mas favorecido puede producir. Está sobre la márgen del rio *Vermejo*. Las tres provincias de Cuyo (Mendoza, San Juan y San Luis), que ocupan un tercio del territorio argentino, apoyadas en la falda oriental de los Ándes y extendidas en llanuras de fácil irrigacion con los caudales de agua que descienden de sus cumbres, son tan ricas en minerales, en mármoles, en carbon de piedra, como capaces para el pastoreo, para todos los cereales y para el cultivo de los frutos del trópico. La *Rioja*, que en recompensa de su distancia del litoral casi toca las puntas de los ferrocarriles de Chile, y posee una mitad de sus cerros opulentos de plata y de oro; la Rioja, cuya poblacion de treinta mil habitantes ha probado en la guerra lo que es capaz de ser en la industria, habita un suelo que produce la viña, multitud de frutas exquisitas, propaga la vicuña, ganados de toda especie, trigo que da la primera arina de la Confederacion, y por fin oro, plata, cobre, platina y plomo.

No pregunteis á la estadística de la importacion y exportacion lo que vale el poder productor de las tierras de la Confederacion; interrogadlo á la geología, á la botánica, al estudio del suelo. Estudiad su aptitud á producir, no su produccion actual. Si por lo que produce hoy fuérais á juzgar de lo que *puede* producir, tendríais razon de considerarla pobrísima, pues que no hay tierra pobre en el mundo que produzca ménos que la argentina

al favor del trabajo. Esto no nace de ella, sino de que no se la permitió producir. Sus gobiernos, sus leyes antiguas y nuevas se lo estorbaron, dándole la esterilidad que no habia recibido de la naturaleza.

Pero acaba de ocurrir un cambio en el gobierno fundamental de esos territorios, que los ha puesto de un golpe en el camino de ser tan valiosos ó mas que los terrenos públicos de la antigua provincia capital.

En efecto, el nuevo sistema de navegacion interior de los rios que corren por entre una parte de las provincias de la Confederacion, hace tan accesibles sus territorios á la Europa comercial y marítima, como ántes lo era Buenos Aires exclusivamente. Colocándolas cerca de las miradas y de la proteccion de sus gobiernos, ese sistema permite á las poblaciones extranjeras establecerse en lo interior del suelo argentino, con la seguridad que ántes solo encontraban de un modo relativo en Buenos Aires. — Las tierras interiores adquieren hoy doble precio al favor del nuevo sistema, que les permite extraer sus productos por agua, mediante la libertad del tráfico proclamada para todas las banderas por la moderna Constitucion, y asegurada por tratados perpetuos con la Inglaterra, la Francia y los Estados Unidos.

Objétase contra esto que despues de dos años de proclamada la libertad fluvial en la Confederacion Argentina, los buques transatlánticos se dirigen siempre á Buenos Aires. — Se hace notar que en los cuatro meses de marzo, abril, mayo y junio de 1854 solo han pasado de Martin García, hácia el norte, 19 bergantines y vapores, 5 buques de guerra y 516 buques de cabotaje. Este hecho, muy posible y muy probable, solo puede sustentar un sofisma á pesar de toda su exactitud.

Su explicacion es muy sencilla y su razon muy perceptible.

Si los buques transatlánticos han dejado de ir hasta aquí directamente al *Rosario*, no es porque la navegacion del *Paraná* les presente dificultades. El puerto de Buenos Aires, situado á larga distancia de la mar, es fluvial como el del Rosario, está precedido de muchos bancos, y todo buque que puede llegar á Buenos Aires, con doble facilidad y ménos riesgos puede ir hasta el *Rosario*. *Nueve y medio* y *trece piés ingleses* son el término medio de la hondura que existe á la entrada de las dos *balizas* ó canales del puerto de Buenos Aires. *Quince piés ingle-*

ses, es el término medio de la hondura que presenta la entrada del *canal de Martin García*, en que comienza el Paraná, tan profundo por centenares de leguas como el Rio de la Plata.

Tampoco han dejado de ir porque no haya ciudades consumidoras en las provincias de la Confederacion, pues es bien sabido que dos terceras partes de lo que importan y exportan en Buenos Aires los buques transatlánticos, se introducen y expórtan *indirectamente* en las provincias.

Calcular los consumos y la produccion de las provincias, por el número de los buques transatlánticos que entran en sus puertos, es una manera de ocultar y de esconder la extension verdadera de los consumos y de los productos de las provincias confederadas.

La razon de ello es muy clara: es que la importacion y exportacion de las provincias se ha hecho hasta aquí *indirectamente*, por los puertos de Montevideo y de Buenos Aires sobre todo; se ha hecho por la marina de cabotaje, no por la marina transatlántica.

Lo que sucedia ayer á este respecto, continúa sucediendo hoy mismo; con la diferencia que ayer sucedia eso por una causa, y hoy sucede por otra; veámos cuales.

Si los buques transatlánticos llegaron solamente hasta Buenos Aires en los tiempos anteriores, no fué porque los rios presentasen obstáculos materiales para pasar mas adelante; fué porque la ley colonial que los mantuvo cerrados toda la vida á las banderas extranjeras, obligó á los buques transatlánticos, siempre extranjeros, á quedar en los puertos de Montevideo y de Buenos Aires.

Esa ley creó el comercio directo de esos dos puertos con la Europa, y el comercio indirecto de los puertos fluviales interiores. El comercio en esa forma es el producto artificial de una ley colonial y prohibitiva, no de la manera de ser de los rios argentinos.

Si despues de abolida esa ley y de abiertos á todas las banderas los puertos fluviales interiores, los buques transatlánticos han quedado siempre en los puertos de Montevideo y de Buenos Aires, es porque esos buques son fletados, cargados y dirigidos por las casas del mismo comercio creado en esas plazas por la ley que le prohibió pasar adelante en su orígen. El domicilio que tomó ese comercio por la fuerza se conserva hoy por el interes.

Esa posicion que tomó el comercio obligado por la fuerza de la ley, no le será arrancada sino por la fuerza de la ley misma. De ahí la necesidad que han tenido las provincias argentinas de hacer obligatorio en cierto modo el uso de la libertad de la navegacion fluvial, concedida precisamente con el fin de crear el comercio directo entre las provincias y la Europa.

Léjos de pertenecer al sistema proteccionista ó prohibitivo, esa medida tiene por objeto convertir en hecho práctico la libertad de navegacion fluvial, que se iba quedando escrita por falta de un estímulo poderoso. Ella tiene por objeto atraer á la Europa, en vez de excluirla; combatir los restos del monopolio, en vez de protegerlos; llenar de banderas extranjeras los numerosos puertos fluviales abiertos con ese fin, en vez de conservarlos libres en el nombre y desiertos en la realidad por la accion del régimen comercial pasado, sostenido por los intereses que él hizo nacer en los puertos ántes exclusivos.

Al mismo tiempo es necesario convenir en que no son los buques que hacen la navegacion del Atlántico á vela los que han de hacer toda la navegacion fluvial argentina. Esta navegacion, declarada libre para todo el mundo, á causa de este estímulo, tendrá en breves años su marina adecúada, como la tiene el Missisipí y el Misouri en Estados Unidos; su marina fluvial, es decir, de vapor y de corto calado. La libre navegacion fluvial argentina no es precisamente para los capitales, buques, personas y empresas ya establecidos en la navegacion atlántica, sino para nuevos capitales, nuevas empresas, nuevas embarcaciones que vendrán irremisiblemente por la ley natural, que lleva al hombre en toda direccion que le ofrece ventajas y riquezas.

Y basta que estén en camino para que las tierras argentinas suban de valor como lo estamos viendo ya. Con los grandes rios navegables que se declaran libres, sucede lo que con los caminos de fierro : desde el dia en que se proyectan, ántes de que se ponga su piedra fundamental, ya las tierras que debe cruzar ese futuro camino adquieren un aumento de valor, aunque diste muchos años el dia en que ese camino se entregue al servicio público. Así vemos que, de dos años á esta parte, la propiedad territorial argentina ha tomado un aumento de valor comparativamente mayor que en todo el medio siglo.

No son las casas de comercio marítimo y terrestre de Buenos Aires ó Montevideo las que han de trasladarse al Rosario,

al Paraná, á Córdoba, etc., para formar el nuevo comercio de las provincias internas declaradas exteriores : no fueron las casas de Valparaíso y del Callao las que dejaron su domicilio para ir á formar el comercio de California á pesar de sus atractivos de libertad y de oro á granel. Una casa de comercio cambia de domicilio con mas dificultad que se trasplanta una encina de sesenta años. El domicilio es un capital; pero un capital fijo, que reside en relaciones, en servicios pendientes, en ventajas de familia, de posicion social, de saber práctico y local. Todo ese capital desaparece por la traslacion del domicilio de una casa de comercio de un país á otro.

El enemigo del comercio nuevo es el comercio establecido. — ¿Quién estorbó el comercio del Rio de la Plata por espacio de dos siglos, desde 1616 hasta 1778? — El comercio de Sevilla y de Cádiz. ¿Quién se opuso á la libertad de comercio del Rio de la Plata con la Inglaterra, solicitada en 1809 por los hacendados de las campañas argentinas? — El comercio de Buenos Aires. Leed al Dr Moreno, corifeo de la revolucion de mayo contra España, que así lo firmó en faz de ese mismo comercio que hoy mira un competidor en el que vendrá en alas de la libertad fluvial para toda la República Argentina.

Guárdese el comercio actual de Buenos Aires de volver á merecer la descripcion que hizo el doctor Moreno del comercio bonaerense de 1809. — « Un cuerpo de comercio que siempre » ha levantado el estandarte contra el bien comun de los demas » pueblos; que ha sido ignominiosamente convencido ante el » monarca del abuso rastrero de comprar el mal nacional con » cantidades de que no podia disponer. » (Representacion de los hacendados de las campañas del Rio de la Plata, pidiendo el comercio libre con la nacion inglesa en 1809.)

§ V.

Continuacion del mismo asunto. — Posibilidad del recurso de las contribuciones en la Confederacion. — El impuesto es posible cuando hay materia imponible.

Las *contribuciones*, otro de los manantiales designados por el art. 4º de la Constitucion para la formacion del Tesoro nacional, las contribuciones ¿ pueden dar renta pública en la condicion

que han asumido las provincias de la Confederacion Argentina? Es otro punto que solo podria negarse por una inexperiencia supina en materia de hacienda.

¿Qué es la renta pública? — Una parte de la renta privada de los habitantes del país, y mejor para la doctrina que vamos á exponer, si es una parte del capital ó haber cualquiera de los particulares. Es la union de las porciones de rentas que los particulares satisfacen al cuerpo social en que viven, para asegurar el órden, que les protege el resto de su renta, el capital, la vida, la persona y su bienestar.

Luego hay renta pública donde quiera que hay rentas y capitales particulares.

¿Qué es renta privada ó particular? — La utilidad ó ganancia que deja el empleo de la *tierra*, del *capital* y del *trabajo*, agentes de la produccion de toda riqueza, en la agricultura, en el comercio, en la industria fabril.

Luego donde estos agentes existen y están en ejercicio, hay rentas particulares, derivadas de la tierra, del capital y del trabajo; hay ganancias hechas en la agricultura, en el comercio, en las fabricaciones de toda especie.

¿Hay *materia imponible*, es decir, hay rentas y capitales privados? — Luego hay posibilidad de impuestos ó contribuciones, es decir, de renta pública, de Tesoro nacional, de gobierno general, de nacion independiente.

Aplicad esta doctrina á los hechos que forman la vida actual de la República Argentina, y tendreis resuelto de un modo tan simple como exacto el problema de su renta pública.

¿Hay tierras, capitales, trabajo, capaces de producir riquezas privadas en las provincias argentinas confederadas? ¿Esos agentes de produccion están allí en ejercicio? ¿Hay agricultura, comercio, se fabríca algo en la Confederacion? — Una superficie territorial de ciento cincuenta mil leguas cuadradas, capaz de las producciones de las tres zonas reunidas, habitada por un millon de habitantes, de raza, religion y civilizacion europeas, da una respuesta práctica á la cuestion. Si allí no hubiese agentes de produccion, si no estuviesen ellos en ejercicio, si no hubiese tierras, capitales, trabajo, ni agricultura, ni comercio, ni fabricaciones de algun género, los Argentinos no tendrian qué comer ni vestir, porque no tendrian produccion alguna que consumir ó gastar.

¿Existe todo eso en la Confederacion Argentina? — Luego hay allí otras tantas especies de produccion, que dejan rentas privadas en que son imponibles otras tantas especies de contribuciones. Si no hubiera rentas, utilidad, ganancia, los capitales no existieran, porque ellos son la ganancia acumulada. ¿Son pequeñas las rentas privadas? — Así será la renta pública. Será pobre el gobierno como son pobres los gobernados; pero s hay rentas para estos, no podrán faltar para aquel. Todo dependerá del ahorro y del juicio en los gastos del gobierno. Lo que agota y destruye la riqueza privada, no es la contribucion, pues al contrario esta la defiende y conserva; es el despojo, el pillaje que hace el despotismo, no para sus gastos, sino para sus excesos. — Aunque el despotismo suele nacer por su propio instinto, como cualquier animal dañino, uno de los medios de provocar su aparicion, es negar la contribucion legítima al gobierno de libertad. Si matais por hambre al gobierno legítimo, le reemplaza el despotismo, que con sable en mano os arrebata el pan de la boca y os reduce á desnudez. El gobierno libre come lo mismo que el gobierno tirano, y de eso vive. La contribucion es su alimento; arrebatársela es fundar el despotismo, y perder toda la fortuna por haber querido ahorrar una pequeña parte.

¿Hay produccion y ganancias particulares imponibles? — Luego hay consumos privados, porque no se produce sino á causa de la necesidad de consumir para vivir: si el hombre no tuviera necesidades, no se tomaria el trabajo de producir, porque el trabajo de producir es penoso: pena que no admite alternativa entre ella y la muerte de hambre.

¿Los Argentinos consumen? ¿Hay consumos en las provincias confederadas? — Es otro medio de indagar si hay produccion y renta imponible, si tambien existe la posibilidad de crear impuestos sobre los consumos privados. Esto vale preguntar: — El millon de habitantes que forma el pueblo de la Confederacion, ¿come, viste, bebe, se instruye, practica la caridad, goza, edifica habitaciones, usa muebles, gasta ornamentos, aprecia las bellezas de arte, en una palabra, hace vida civilizada? ¿ó vive sin conocer estas necesidades, como los Indios araucanos y pampas? — Esas ciudades de Córdoba, Corriéntes, Mendoza, Salta, Tucuman, etc., etc., ¿son tolderías de indígenas, ó son mas bien ciudades cultas, habitadas por Europeos de raza y de civilizacion, en que se consumen telas de seda fabricadas en

Lyon, porcelanas de Sèvres, espejos de Alemania, vinos de Burdeos, chales y pañuelos de Canton, lienzos de Manchester, muebles de Paris y de Estados Unidos? Todo esto es consumir, y consumiendo todo esto, llenando así los Argentinos sus necesidades de vida civilizada, hacen y llevan la misma vida que las poblaciones de la Europa.

¿De dónde saca el pueblo argentino los objetos de su consumo? — Una parte la produce él dentro de su suelo; otra adquiere del extranjero en cambio de sus productos nacionales: productos que por necesidad tiene que crear, porque son el precio único con que puede pagar los artefactos extranjeros de que necesita para hacer vida civilizada. Si no siembra trigos, ni cria ganados, ni trabaja las minas, no viste seda, ni paños, ni usa muebles de la Europa. Este cambio de productos del país por productos extranjeros, comprensivo de una escala de cambios intermedios y accesorios, deja tantas utilidades y rentas privadas como el número de sus anillos: estas utilidades son otras tantas materias de impuestos, tan posibles y practicables, como son reales y verdaderas las ganancias que dejan á los Argentinos y á los que habitan su suelo esas operaciones de la industria que los hace existir.

De esos hechos, que forman la vida real y positiva de las poblaciones de la Confederacion Argentina, se deduce que ese país tiene en las condiciones económicas de su presente existencia todo el material en que descansa el edificio del Tesoro público de las demas naciones civilizadas. Para formarle, existe allí la posibilidad de establecer todas las contribuciones conocidas generalmente por la ciencia de las rentas en el número de las directas é indirectas.

En el capítulo siguiente darémos su catálogo y las reglas de su establecimiento y carácter, derivados de los principios de la Constitucion argentina.

§ VI.

Continuacion del mismo asunto. — Posibilidad de la renta de aduana para la Confederacion. — De cómo al rededor de este impuesto gira toda la política argentina desde el principio de la revolucion hasta hoy. — Significado rentístico de la resistencia de Buenos Aires.

Al presente nos limitarémos á estudiar la posibilidad de obtener renta pública abundante de la contribucion indirecta, enunciada por el art. 4 de la Constitucion argentina bajo el nombre de *derechos de importacion y de exportacion de las aduanas*.

El producto de la contribucion de aduana depende del valor de las importaciones y exportaciones. Sin estadística de estas operaciones en la presente situacion de la Confederacion, busquemos la luz en datos anteriores. Entre 1850 y 1851, se calculaba el valor anual de la exportacion en diez millones de pesos fuertes, término medio; y diez millones y quinientos mil el de la importacion. Entónces, como se sabe, las provincias de la actual Confederacion hacian por la aduana de Buenos Aires, puerto único de la República en esa fecha, su comercio de importacion y exportacion marítimas.

Las solas provincias litorales contribuían á ese tráfico en la proporcion siguiente : entre 1850 y 1851, Santa Fe despachaba 601 buques de cabotaje, con 16,129 toneladas de carga; Entre Rios, 145 buques, con 21,603 toneladas; y Corriéntes mandaba 13,931 toneladas en 312 buques. Eso era en un solo año, y por solo tres de las trece provincias hoy confederadas.

La *renta nacional argentina* que se produjo y recaudó en la provincia de Buenos Aires en los cuatro años desde 1822 hasta 1825, fué de once millones y doscientos mil pesos fuertes. La del solo año de 1825 fué de tres millones y pico.

De esas entradas las tres cuartas partes provenian de derechos de aduana, como aparece de los datos siguientes : — La aduana de Buenos Aires (entónces de toda la República, sino en la inversion de su renta, al ménos en cuanto á su propiedad), produjo en

1822, un millon y novecientos mil pesos fuertes.

1823, un millon y seiscientos mil pesos.

1824, dos millones de pesos.

1825, dos millones doscientos mil pesos.

Se ha observado que en solo doce años ha duplicado el comercio de exportacion de la República Argentina, lo cual autoriza á calcular el valor de la renta de aduana en 1850 en el doble del valor medio que arrojan los datos que dejo citados, es decir, en cuatro millones de pesos fuertes por lo ménos.

Busquemos la proporcion que cabe á las provincias confederadas en esa renta y en el tráfico de su orígen (1).

El valor del comercio de importacion y exportacion de un país se regla y determina por la extension de su produccion y consumo, lo cual á su vez depende del número y hábitos de la poblacion y de las ventajas geográficas del suelo para el expendio de los productos.

Se calcula en un millon y doscientos mil habitantes la poblacion actual de la Confederacien Argentina, sin comprender á Buenos Aires, cuya poblacion, segun recientes cálculos oficiales, contiene doscientos cincuenta mil habitantes. Admitiendo esta cifra, resulta que la Confederacion tiene mas del triple de la poblacion de Buenos Aires. Esta observacion es capital, porque conduce á descubrir la proporcion de los consumos.

Sin la menor duda la poblacion de la ciudad de Buenos Aires es comparativamente la mas consumidora de las poblaciones de

(1) Tomo los datos de que hago uso para estos cálculos de una autoridad extranjera, *sir Woodbine Parish*, autor de la obra *Buenos Aires y las Provincias del Rio de la Plata*, una de las mas luminosas que existan sobre la República Argentina. Aunque revisada por el autor en 1850, adolece en la parte histórica y estadística de la desventaja de haberse escrito en 1823, de cuya situacion triste para las provincias argentinas es como un espejo. Residente como ministro inglés en Buenos Aires, el Sr Parish obtuvo allí los datos históricos de su obra, que se resienten de preocupacion local y política. Ambos vacíos han sido corregidos en parte por el Sr Maeso, traductor y anotador que ha hecho de la obra del Sr Parish un libro nuevo y lleno de actualidad para la República Argentina; sin embargo de que tambien paga su tributo á la preocupacion del momento y lugar en que escribe. Aparece del texto y de las notas que la libre navegacion de los rios es todo el principio de salvacion para las provincias; y sin embargo apénas se alude á los tres tratados de julio de 1853, que garantizan esa libertad para siempre, ratificados por la Inglaterra, la Francia y los Estados Unidos, sin embargo de la protesta de Buenos Aires.

la República, sin que pueda decirse otro tanto de los habitantes de su campaña, cuyos hábitos y maneras de vivir, pintados por Azara hace cincuenta años y mantenidos con corta diferiencia hasta el dia, los hace ménos propios quizas que los campesinos del interior de las provincias para estimular la industria por sus gastos. Pero la ciudad de Buenos Aires no tiene mas que noventa y un mil habitantes, segun su último censo oficial.

Buenos Aires debe sus necesidades de lujo y de cultura relativos á la ventaja exclusiva ántes de ahora de su situacion geográfica, que le permitió aumentar su poblacion con extranjeros, cuyos hábitos de vida elegante y cómoda imitó su poblacion propia. Al favor de esa situacion pudo dar fácil salida á los productos de su suelo cercano del único puerto, que el régimen colonial español habia dejado en ejercicio para el comercio trasatlántico del Rio de la Plata, permitido solo á España y negado al extranjero no peninsular; y que la República conservó contra sus intereses generales, miéntras tuvo encomendado el ejercicio de su política exterior, de que forma parte el comercio con el extranjero, á la única provincia porteña que quiso conservar esa ventaja, comprendiendo tan mal sus intereses locales en ello, como los habia comprendido la España, vencida en América por sus propios desaciertos.

Por cuarenta años Buenos Aires tuvo prohibido el comercio directo de las provincias con la Europa. Ellas lo han proclamado últimamente abriendo sus puertos fluviales á todas las banderas; y para hacer efectivo ese comercio directo, han hecho obligatoria en cierto modo la libre frecuencia de sus puertos, ó lo que es igual, la libre navegacion de los rios acordada precisamente en el interes de establecer el comercio directo.

La ventaja de comerciar directamente con el extranjero, que ántes poseyó Buenos Aires exclusivamente, está, pues, hoy en manos de muchas provincias de la Confederacion, de resultas del cambio operado en la geografía política argentina, por la proclamacion de la libertad de los rios para la navegacion de todas las banderas. Ese cambio ha dado á la República tantas provincias porteñas como las tiene litorales. La República estaba dotada por su geografía física de numerosos puertos capaces de servir al comercio exterior; pero de todos ellos solo el de Buenos Aires estaba habilitado para este comercio por la antigua

geografía política colonial, establecida precisamente con fines de exclusion y monopolio contra el comercio europeo no peninsular.

Esa revolucion de libertad comercial y marítima, encabezada victoriosamente por el general Urquiza en 1852, ha dado al suelo argentino tantos puertos accesibles directamente al comercio extranjero, como los tenia por su geografía natural. La provincia de *Entre Rios*, actual capital de la Confederacion, recibe al extranjero por sus tres puertos habilitados en el rio Paraná, que son las ciudades del *Paraná*, *Victoria* y *Gualeguai*; en el rio Uruguai tiene cuatro puertos, que son *Gualeguaichú*, *Concepcion*, *Concordia* y *Federacion*, ciudades todas.—La provincia de *Santa Fe* tiene habilitados sus puertos del *Rosario*, y de la ciudad de su mismo nombre (1). La provincia de Corriéntes tiene tres puertos accesibles hoy al extranjero, el de la capital de su nombre, los de *Bella Vista* y *Goya*. (Ley de 17 de setiembre de 1853 del Congreso general argentino.)

Muchas otras provincias de la Confederacion, mas vecinas de estas que del antiguo puerto español, están situadas en las márgenes de los rios Vermejo, Pilcomayo y Salado, afluentes indi-

(1) El *Rosario* está situado sobre una alta barranca del Paraná. Su poblacion era de cuatro mil habitantes en 1847. Terrenos que no valian allí cuatro reales vara ántes de la caida de Rósas, han llegado á venderse á veinte pesos despues de la apertura de los rios.

« Despues de Montevideo, dice el Sr Mac Cann, el Rosario está destinado á ser el puerto que ha de prosperar mas en esta parte de la América española. » (*Jornada de dos mil millas*, obra publicada en Inglaterra en 1853.)

Sir Charles Hothan, del servicio de Su Majestad Británica, dice que « El *Rosario* es el puerto mas importante de los rios, por ser el mas occidental y el mas cercano de los mercados del oeste de Sud-América. El fondeadero es excelente. Las embarcaciones pueden colocarse cerca de la tierra, cargar y descargar con facilidad. Buques que calan catorce piés de agua pueden llegar al *Rosario* en todas las estaciones del año, y no puede caber duda de que puede establecerse un tráfico directo con la Europa en bergantines y corbetas grandes desde el *Rosario* y con ventajas. Esto es cuando el rio *Paraná* está bajo; que cuando está alto, hay una diferencia de dos á seis piés mas en favor. La menor profundidad del rio está cerca de la isla de *Martin García*; pero despues hay desde diez y siete hasta ciento y cincuenta piés de agua. » — Véase el *Times* del 5 de julio de 1853, y el Mapa de reconocimiento de los rios, practicado por el capitan Sulivan, de la marina británica. Ambos hablan del *Rosario* como excelente puerto para buques grandes y lo mismo del *Canal de Martin García*. Un informe de agosto de 1856 confirma todo eso.

rectos del Paraná y conexos con el Amazónas, lo cual basta para notar que su navegacion es de capacidad tan extensa como la América del Sud (1).

El almirantazgo inglés ha publicado recientemente una serie de cartas que contienen los reconocimientos del Paraná y del Uruguai, hechos por el capitan Sulivan en 1846, las cuales facilitan la navegacion de esos rios en una extension inmensa. Las operaciones navales de los Ingleses en ese año dieron á conocer la capacidad de esos rios para ser navegados por vapores de considerable carga y calado. Un vapor de guerra inglés, el *Alecto*, de fuerza de doscientos caballos y de ochocientas toneladas, ha viajado en treinta y nueve dias de Montevideo á Corriéntes la distancia redonda de seiscientas cincuenta leguas.

El nuevo principio, que ha entregado los puertos argentinos situados en esas aguas al comercio extranjero de todas naciones, forma uno de los fundamentos del derecho constitucional de la Confederacion. « La navegacion de los rios interiores de la Confederacion es libre para todas las banderas, con sujecion únicamente á los reglamentos que dicte la autoridad nacional, » ha dicho el art. 26 de su Constitucion. — Como este principio introducia un cambio que debia provocar la resistencia del interes que monopolizó la comunicacion directa con el extranjero, la Constitucion cuidó de prepararle garantías, disponiendo lo siguiente por su art. 27 : — « El gobierno federal está obligado á afianzar sus relaciones de paz y comercio con las potencias extranjeras, por medio de tratados que estén en conformidad con los principios del derecho público establecidos en la Constitucion. » Cuarenta años de ensayos infructuosos para establecer los fundamentos de un órden liberal para toda la Nacion, aconsejaron ese expediente, de que usó el gobierno del general Ur-

(1) El coronel Arenáles, en su excelente obra sobre la colonizacion del Chaco, majestuoso y riquísimo baldío situado al nordeste de la Confederacion, hace notar la posibilidad de las comunicaciones por agua con puertos exteriores, para las provincias del Norte, del modo siguiente : *Córdoba*, por el rio *Tercero; Jujui*, por el *Rio Grande* y el *Vermejo; Salta*, por el *Salado* y el *Vermejo; Santiago*, por el *Salado* y el *Dulce; Tucuman*, por el *Rio Dulce* y el *Vermejo:* rios caudalosos los mas de ellos y canalizables á poca costa. Algunos han sido explorados, pero no lo bastante. La Constitucion actual ha comprendido que su exploracion es parte de su riqueza, y la ha decretado virtualmente. *(Art. 64, inciso 16.)*

quiza, firmando con la Francia y la Inglaterra, el 10 de julio y con los Estados Unidos el 26 de julio de 1853, tres tratados perpetuos de un mismo tenor, que consagran la estabilidad irrevocable del nuevo régimen de geografía política argentina, fundado en la libre navegacion de los rios, estipulada y garantida en esos pactos precisamente á ese propósito.

Asegurando de ese modo su libre navegacion interior, la Confederacion ha tenido por objeto abrir y utilizar todos los puertos, de que estaba dotado su suelo por la obra de la naturaleza, para el comercio directo con las naciones extranjeras. Léjos de ser injusto este propósito, habia iniquidad en la pretension de conservar el sistema opuesto, creado por el despotismo económico de la España, y mantenido por Buenos Aires, que no queria permitir el comercio directo de las provincias con las naciones extranjeras. La Confederacion tomó por ese sistema la condicion que tienen todas las naciones. Chile, por ejemplo, poseedor de los puertos de Valparaíso, Caldera, Coquimbo, Valdivia, Talcahuano, Chiloé, etc., los tiene habilitados todos al comercio extranjero. ¿No daria risa la pretension del puerto de Valparaíso á ser el único de Chile que viera flamear banderas extranjeras? La Francia, la Inglaterra, los Estados Unidos reciben al extranjero por todos sus puertos; y la República Argentina, teniendo por la naturaleza puertos numerosos, habia de comunicar solo por el Buenos Aires, situado *en el Rio de la Plata*, notadlo, ¡no es en el mar! Oponia sin embargo ese *puerto fluvial* la diferencia admitida por el derecho de gentes entre la navegacion marítima y la fluvial, para excluir á la Europa de los puertos argentinos fluviales que no fueren el suyo; pero reconociendo la Confederacion que en ese sofisma el derecho de gentes servia para encubrir su monopolio heredado al despotismo colonial, entregó sus rios al derecho excepcional, que gobierna las aguas del Rin y del Elba en Alemania, á cuyos rios se asemejan ménos el Paraná y Uruguai que al Mediterráneo y al Adriático (1).

(1) El puerto de Buenos Aires tenia ademas del inconveniente de ser *exclusivo*, el de no ser puerto propiamente, sino en el sentido de ser un lugar de desembarco. — La prueba es que una ley de 22 de agosto de 1821 autorizó al gobierno de Buenos Aires *para disponer la construccion de un puerto en esa ciudad*. Otra ley de 19 de agosto de 1822, que dispuso la negociacion del empréstito levantado en Inglaterra, designó la *construccion del puerto de Buenos Aires* como el principal objeto de su inversion. Y como ella no tuvo

Pero este cambio, que solo parece afectar á los pueblos argentinos en su interes recíproco, afecta doblemente á los gobiernos; y este punto de la cuestion nos vuelve de lleno á la materia de finanzas ó rentas. El cambio de navegacion, á mas de ser un cambio económico, es una revolucion rentística, es una innovacion que restituye á la Nacion Argentina su renta y su Tesoro nacional, como quien dice el ejercicio directo de su soberanía en materia de hacienda.

Hemos visto que los cuatro millones de renta nacional que se causaba y recogia en 1851 en la aduana argentina de Buenos Aires, y que formaba dos terceras partes de la renta pública perteneciente á toda la República, quedaban totalmente en las arcas provinciales de Buenos Aires para servicio de su provincia, sea que tuviese ó no á su cargo el servicio de la política exterior de las provincias interiores, como sucedió alternativamente.

Como la Confederacion comercia hoy directamente con el extranjero por todos sus puertos y recoge su renta de aduana sin el intermedio de la aduana de Buenos Aires, la parte de renta que ingresaba en esta, perteneciente á la parte que las provincias de la Confederacion tenian en las importaciones y exportaciones hechas por la aduana de Buenos Aires, empieza desde ahora á ingresar en las arcas del Tesoro nacional. ¿La renta general de aduana percibida en Buenos Aires era de cuatro millones de pesos fuertes, mas ó ménos? — Tres cuartas partes de esa suma serán las que vengan al cabo á manos del gobierno nacional. Hoy en 1856, ya van cerca de dos millones á sus manos.

¿No se ve que esto se realice desde el momento? Naturalmente no, porque no se obran instantáneamente los resultados de un cambio de sistema; pero se obran con una precision y exactitud infalibles al cabo de cierto tiempo, cuando el principio nuevo es tan fecundo como el principio de libertad, y cuando la libertad es auxiliada por medidas de proteccion en favor de su pronta y completa preponderancia (esto se escribia en 1854).

Las importaciones y exportaciones de las provincias acabarán

efecto, á los treinta años ha podido el gobernador de Buenos Aires decir en su mensaje de 1854 á la legislatura lo siguiente: — « El presupuesto de la obra que debe hacerse (del muelle) asciende á la suma considerable de cuarenta millones de pesos, pues que á mas del muelle *es indispensable*, segun la opinion de personas idóneas, *formar un puerto que abrigue á aquel.* »

al fin por hacerse completamente por sus inmediatos puertos. Si despues de abiertos al comercio libre de todas las banderas extranjeras, no se han visto frecuentados en el mismo grado que el de Buenos Aires, no se debe atribuir esto á la falta de consumos y productos en las provincias interiores, ni á la falta de capacidad de los rios en que están esos puertos. Se hacen sin embargo estas objeciones, pero son simples armas que emplea el antiguo comercio indirecto para defenderse en retirada y conservar el terreno del monopolio perdido el mayor tiempo posible. Si hay un millon de habitantes en las provincias, que habitan mas de cien ciudades chicas y grandes; si léjos de andar desnudos como los indígenas, son gentes que viven la vida que hace la raza europea á la cual pertenecen todos los Argentinos de las provincias; si se visten y se alimentan de artefactos europeos, algo dan en cambio naturalmente para obtenerlos, porque no se los han de llevar de balde. ¿Qué duda cabe entónces de que teniendo tierras fértiles y vastísimas, y necesidades de vida civilizada que satisfacer, ese millòn de Argentinos debe trabajar sus tierras y hacerlas producir para vivir? — Luego el simple hecho de su existencia supone la existencia de importaciones y exportaciones reales, que no se pueden poner en duda sin sostener un absurdo.

Negar la navigabilidad del *Paraná* despues del combate de *Obligado*, en que maniobraron dos escuadras, una francesa y otra inglesa, contra los fuegos de una batería situada en la orilla de ese rio, es simple gana de dudar de los hechos probados del modo mas espléndido.

La practicabilidad de la navegacion fluvial y la verdad de los consumos en las provincias necesitaban de otro sistema de argumentacion, y es el que ha empleado la Confederacion obligando á las mercancías extranjeras á que entren por los puertos de la República abiertos generosamente, y no por los puertos ajenos, como en los tiempos de clausura.

El comercio directo obligatorio es la libertad fluvial ayudada y sostenida contra las resistencias del viejo comercio indirecto y monopolista, que disputa el terreno al nuevo sistema de libertad. La libertad se basta á sí misma, cuando está robusta y fuerte. Pero en su infancia es débil, y necesita de auxilios que la ayuden á crecer y caminar.

Para las provincias argentinas, el comercio directo con Europa

no es simple manantial de renta pública; es el medio natural y normal de poblarse por inmigraciones europeas, y á ese fin justamente dieron la libertad de navegacion fluvial, que no es mas que el medio de hacer efectivo el comercio directo.

Á los que se obstinan en creer que Buenos Aires es toda la República Argentina, á los que dudan que haya produccion y consumo en las provincias, á los que declaran los rios incapaces de navegarse por buques trasatlánticos, es preciso probarles á costa de su bolsillo que la Nacion Argentina es algo mas que la provincia de Buenos Aires en cuanto á produccion; que la produccion que se considera de Buenos Aires por el hecho de salir por su puerto, es de la Confederacion; que lo que se considera internado y consumido en Buenos Aires, porque ha pasado por su puerto, es dirigido y consumido en esas provincias, que han vivido como desconocidas de la Europa, que no obstante estaba en contacto indirecto con ellas.

Es preciso hacer ver de un modo práctico que cuando en Europa se habla de *lanas*, *cobres*, *cueros*, *carnes de Buenos Aires*, es como cuando allí dicen *lienzos de Liverpool*, *arinas de Nueva York*. El vulgo de allá no encuentra en sus gacetas avisos de buques que salgan para *Manchester* y *Birmingham*, y cree naturalmente que no está en comercio con esas ciudades. Los que en Europa no ven buques anunciados para Córdoba, para Santiago, para Entre Rios, creen igualmente que no están en contacto de comercio con esos países; pero lo están sin saberlo.

Á la libertad de comercio debió Buenos Aires la renta de aduana que hoy tiene; pero no la obtuvo al dia siguiente de proclamarse, sino al cabo del tiempo que fué necesario para que la poblacion, la produccion y los consumos de la riqueza se desarrollasen bajo su amparo.

La libre navegacion interior y el libre cambio traerán en breve la renta aduanera de la Confederacion Argentina por una ley fatal, cuyo imperio está comprobado por la historia de la economía en todas las naciones. No hay necesidad de salir de la historia de América para reconocer que la libertad de comercio trae la renta de aduana en pos de sí, con una seguridad jamas desmentida por los hechos y mucho ménos por la ciencia.

El baron de *Humboldt* observa que durante los trece años que siguieron al de 1778, en que el gobierno de España introdujo algun liberalismo en el gobierno de sus colonias, su renta en

bruto, en solo Méjico, aumentó en los trece años en mas de ciento dos millones de pesos fuertes.

Ántes de ese cambio se calculaban las exportaciones anuales de cueros del Rio de la Plata á España en cincuenta mil, término medio. Despues de la reforma liberal llegaron hasta ochenta mil; y celebrada la paz con la Inglaterra, en solo el año de 1783 la exportacion de cueros para Europa fué de un millon y cuatrocientos mil. La demanda elevó en proporcion el precio de este artículo; de dos ó tres buques que salian en otro tiempo, llegaron á salir anualmente del Plata para Europa setenta y ochenta buques. La poblacion de Buenos Aires se duplicó casi en veinte años, subiendo de treinta y siete mil almas á setenta y dos mil en el año primero de este siglo.

En 1809, con el estado de postracion de la marina española cesó el comercio del Rio de la Plata, que se reducia en ese tiempo al de su metrópoli, y la renta de aduana faltó á los recursos del Erario. Faltaron tambien los socorros del vireinato del Perú, y el gobierno colonial de las provincias argentinas se encontró sin recursos para pagar el servicio civil y militar de la administracion. Los pantanos de las calles de Buenos Aires se cegaban con el trigo inservible por falta de extraccion. Un par de botas ó botines de hombre costaba veinte pesos fuertes. No habia mas buques á las puertas del país que los buques ingleses, que descargaban sin aduana, es decir, por contrabando, perdiendo el Estado los derechos ó rentas de que tanto necesitaba. Los hacendados de las campañas de Buenos Aires y Montevideo solicitaron del virey la libertad de comercio con Inglaterra, para extraer sus frutos, que perecian estagnados; y aunque los comerciantes de Buenos Aires resistieron enérgicamente esa libertad, calificándola de calamitosa, el virey otorgó la libertad de comercio como medida fiscal ó rentística; y en efecto la libertad produjo rentas públicas, que, mas que la victoria obtenida poco ántes contra las armas inglesas, dieron al pueblo argentino la conciencia de sus medios para sacudir el poder español y hacer vida de nacion independiente. — El principio que desde entónces reportó el país, dejando en solo Buenos Aires la mayor parte de sus resultados benéficos por espacio de cuarenta años, es el que ha reportado toda la Confederacion en el cambio obtenido en 1852 contra la tiranía de Rósas, que mantuvo la clausura colonial de los rios, precisamente porque le daba rentas

desproporcionadas para oprimir y dilapidar la provincia de su inmediato mando de veinte años, y mas ó ménos toda la Confederacion. — Esa clausura reducia á todas las provincias de la Confederacion á comerciar con el extranjero por el solo puerto de Buenos Aires; en ese puerto único se percibia toda la contribucion indirecta de aduana exterior, que pagaban los habitantes de las provincias en su doble carácter de productores y consumidores. Como la provincia de Buenos Aires estaba separada de las demas para el gobierno nacional interior, que se mantenia acéfalo por sistema; el gobierno de su jurisdiccion local, que consideraba el puerto único del país como propiedad de su localidad por el hecho material de estar situado allí, dejaba en las arcas de su sola provincia *todo* el producto de la contribucion, que pagaban las otras trece provincias á la par de la suya. — Y como en esa aduana comun y en el comercio que por ella se hacía, solo legislaba la legislatura provincial de la situacion del puerto, las trece provincias independientes de la legislatura local de Buenos Aires no tenian la menor ingerencia en la regulacion del comercio interior, ni en la sancion de la tarifa de los derechos, que pagaban no obstante, sin poder replicar, como colonos.

¿Qué hacian entónces las provincias para reemplazar su parte de renta de aduana, de que necesitaban para pagar el servicio de sus gobiernos locales? — Establecieron aduanas interiores en cada frontera de provincia, y la Nacion presentaba el cuadro de catorce tarifas interiores en guerra civil, mas desoladora que su guerra civil á lanza y bayoneta. Por este sistema cada provincia pagaba tantas aduanas como era la distancia en que estaba del único puerto exterior. Su produccion resultaba recargada en la misma proporcion; y la falta de vias de comunicacion terrestres que no habia quien construyese, pues no habia gobierno interior nacional, y la prohibicion de hacer el tráfico por agua, de que estaban excluidas las banderas extranjeras, sepultaba á las provincias hoy confederadas en un atraso tal, que hubiera concluido por volverlas salvajes, á no ser la condicion excelente de la poblacion que las habita y la fertilidad inexplicable de su suelo.

El gobierno de Buenos Aires justificaba la retencion en sus arcas locales de toda la renta de aduana marítima de la República, diciendo que para eso hacía *sin gravámen* á la Confedera-

cion el servicio de su política exterior, en tiempo de paz y de guerra. Hemos visto que la renta argentina de aduana, cobrada en Buenos Aires, formaba dos terceras partes de la renta total del país (1). Segun los presupuestos del gobierno provincial de Buenos Aires, el menor de sus gastos era el que hacía en sostener las relaciones exteriores de la Confederacion. Hé aquí su presupuesto de gastos en 1847, tomado de sus propios documentos :

Gobierno.	2,750,195 ps. papel.
Relaciones exteriores	2,162,760
Guerra	27,660,886
Finanzas (hacienda)	26,098,645

Dos millones de papel moneda, en 1847, hacian cien mil pesos plata mas ó ménos. Es constante que en esa época la aduana procuraba al gobierno local de Buenos Aires una entrada de mas de tres millones de duros, pagados por la totalidad del pueblo argentino, se entiende, de cuya poblacion forma la de Buenos Aires una parte mas próxima de un quinto que de un tercio.

Así el gobierno local de Buenos Aires cobraba á la Confederacion cerca de dos millones de pesos fuertes por un servicio que á él le costaba cien mil, y ademas le dispensaba del trabajo de ejercer su soberanía exterior, pues el gobierno de la provincia de Buenos Aires, elegido solo por ella y responsable solo ante ella,

(1) En Buenos Aires mismo, el 12 de marzo de 1826, el Congreso de ese tiempo dió la siguiente ley, que no sabemos cual otro Congreso la haya derogado :

« Art. 1°. Todas las aduanas exteriores ú oficinas de recaudacion quedan bajo la inmediata y exclusiva administracion de la Presidencia de la República, y toda clase de impuesto sobre lo que se importe en el territorio de la Union, ó lo que de él se exporte, es nacional. » — Esa ley fué dada ántes de la Constitucion que declaró la *unidad indivisible* del país que ántes y despues de ella formó la Union del Rio de la Plata ó República Argentina. No toda la obra de ese Congreso quedó sin efecto. El tratado de 1825 con Inglaterra fué ratificado por él, y rige hasta hoy como ley suprema de la Union. Tambien quedó en pié su *Ley fundamental* de 23 de enero de 1825, que reanudó la *union territorial* y la integridad nacional argentina. Buenos Aires ha reconocido vigente esa *Ley fundamental* del Congreso de 1825, cuando su gobernador la ha invocado para ratificar el tratado con Inglaterra de 1839 y el tratado con la Francia de 1840.

aunque costeado por la Confederacion, fijaba la tarifa marítima, reglaba el comercio exterior, nombraba y recibia ministros extranjeros, declaraba la guerra, hacía tratados de paz en nombre de la Confederacion, que solo intervenia en ello cuando se le daba parte despues de hecho y concluido. — Exactamente era ese el servicio que hacía la España á sus colonias de América meridional hasta 1810 : les recibia sus rentas por hacerlas el favor de gobernarlas, sin que ellas se molestasen lo mas mínimo en esta tarea que pagaban á su metrópoli, como el pupilo paga su tutela.

Tal era el estado de cosas que prevaleció en la República Argentina hasta la caida de Rósas, gobernador de Buenos Aires y sostenedor de ese desquicio por espacio de veinte años, aunque no su postrer partidario. — Rósas, como jefe de Buenos Aires, representaba dos intereses parciales : el suyo de tirano, y el de la concentracion de ventajas políticas y rentísticas en el pueblo de su mando, cuyo último interes no servia por patriotismo, sino porque entónces formaba parte del suyo propio. Sus enemigos, que le han sucedido en el gobierno de la provincia, no le han reemplazado en la tiranía, pero sí en el natural interes de retener la masa de poder y de medios que el desquicio general habia dejado en manos del pueblo de su mando por espacio de veinte años. Si á esta causa se agrega el arranque de susceptibilidad que deja el largo ejercicio de todo poder metropolitano ó central, algunas imprudencias y rencores de una y otra parte, la ceguedad generosa de la juventud de Buenos Aires, la rutina y la falta de exámen imparcial, y sobre todo el sofisma doloso de los demagogos; se tendrá entónces la explicacion verdadera del principio en que reposa la resistencia del gobierno actual de Buenos Aires al nuevo órden de cosas, que han proclamado las provincias de la Confederacion bajo el representante mas elevado y digno que hayan tenido sus intereses nacionales bien entendidos desde la revolucion contra España.

Todas las demas explicaciones que se dan de esa resistencia, son liviandades pretextadas por la pasion para encubrir la verdadera causa, que unos no ven y que otros no confiesan, de entre sus sostenedores; y si no fuese así, sería preciso dudar del sentido comun del pueblo de Buenos Aires, pues no se toman partidos tan serios como el de aislarse de su Nacion, por motivos que ni para alucinar á niños de escuela servirian.

Los hombres que gobiernan á Buenos Aires resisten la incorporacion de esa provincia á la Nacion en el interes exclusivo de explotar sus rentas y poderes, que manejan al favor de su aislamiento.

Incorporar á Buenos Aires en la Confederacion, es verter en el Tesoro nacional una parte de la renta de aduana que cobra esa provincia; es entregar al Presidente de la Confederacion el mando del ejército que existe en esa provincia; es entregar al Congreso nacional el poder de legislar en Buenos Aires muchos intereses esencialmente nacionales, como tarifas de navegacion y comercio, que hoy ejercen los legisladores provinciales de Buenos Aires por la autoridad de una revolucion de hecho.—Y como esas rentas y poderes se hallan retenidos, administrados y aprovechados por los hombres que gobiernan la provincia aislada, entregar esas rentas y poderes al gobierno nacional, es lo mismo que destituir y privar de esas ventajas á los actuales gobernantes de Buenos Aires. Con razon, pues, se oponen á la incorporacion de la provincia de su mando; pero esa razon, en vez de ser de justicia, es de negocio, y este es todo el secreto de su obstinacion *heróica* en la resistencia. La incorporacion de Buenos Aires obligaria á muchos patriotas, que hoy viven de su heroísmo de *étalage*, á vivir del fruto inapetecido del trabajo oscuro.

He traido esta digresion histórica en el presente libro de finanzas ó de hacienda, porque los hechos que ella abraza forman parte de la historia y de las vicisitudes del Tesoro nacional argentino, desde la época de su dislocacion hasta la reorganizacion que le ha dado la Constitucion federal de 1853. Demostrar que la resistencia á este nuevo órden carece de justicia, es hacer ver que será vencida por injusta y que el nuevo sistema será permanente, porque contiene la solucion única que admita el problema de la renta nacional argentina. Demostrar esto, es sacar en limpio la posibilidad de una renta de aduana de dos millones para la Confederacion, tan cierta y duradera como el derecho que tiene á percibirla. — El lector recordará que era este el asunto del artículo que aquí termina.

§ VI.

Continuacion del mismo asunto. — Posibilidad del crédito público como recurso de la Confederacion comparativamente á Buenos Aires.

Veamos ahora si el *crédito público*, designado por el artículo 4 de la Constitucion como uno de los recursos del Tesoro nacional, puede ser un recurso practicable y posible en la condicion con que se han constituido las provincias de la Confederacion.

Hay un hecho positivo que servirá en este exámen de punto de partida, y es la existencia del crédito público en amplio ejercicio hace treinta y tres años en una parte de la República. Si el crédito ha podido existir en la provincia de Buenos Aires, organizada sin la República desde 1821, ¿por qué la República organizada sin Buenos Aires no lo podria tener, miéntras dure la excision doméstica hecha necesaria por la fuerza de las cosas? Esto nos hará usar de comparaciones para resolver la cuestion.

La Confederacion tiene hoy doble número de habitantes, que tenia la República entera con Buenos Aires en 1821, en que dió principio la creacion del crédito público local de esa provincia. Hemos visto que la Confederacion sin Buenos Aires tiene hoy mas de un millon de habitantes. Allí mismo se publican libros que contienen este dato (1).— El señor Núñez, en su obra sobre el Rio de la Plata, da en 1825 á la República toda medio millon de habitantes, cuya tercera parte formaba la poblacion de la provincia de Buenos Aires. Es decir, que esa provincia dió principio á la formacion de su crédito público ántes de tener doscientos mil habitantes, la quinta parte de la poblacion actual de la Confederacion. Donde hay mas poblacion hay mas pagadores, mas responsabilidad, mayor base de crédito.

La Confederacion tiene hoy las ventajas de situacion geográfica, para el comercio exterior, que solo tenia Buenos Aires entónces, y otra que nunca existió: la del libre tráfico interior

(1) Véase las tablas del señor Maeso, en su traduccion anotada del libro de Sir W. Parish, publicada en 1854 en Buenos Aires.

por agua para todas las banderas. De modo que en vez de poseer un solo puerto exterior como Buenos Aires en aquel tiempo, la Confederacion tiene hoy mas de diez puertos habilitados para el comercio exterior, en rios navegables por vapores de seiscientas toneladas. Esta ventaja pone en manos de la Confederacion la de poder tener rentas aduaneras capaces de atender á los compromisos de una deuda pública.

La Confederacion tiene hoy garantías de órden y de estabilidad, de que carecia Buenos Aires cuando empezó á ejercer su crédito público con tanto éxito. Una es la Constitucion federal que ha puesto en paz los intereses de provincia con el de la Nacion, y cambiado fundamentalmente la geografía política del territorio argentino, haciéndole accesible al extranjero por toda la extension de sus costas fluviales. Otra de sus garantías de órden, capaces de sustentar el crédito público de la Confederacion, reside en sus tratados de libre navegacion interior, celebrados en julio de 1853 con la Francia, la Inglaterra y los Estados Unidos por término indefinido. Buenos Aires no tenia en 1821 ni el tratado con Inglaterra, que se celebró recien en febrero de 1825. — Buenos Aires habia emitido diez millones de fondos públicos, al mínimum de 60 por ciento, aun ántes que la independencia argentina hubiese sido reconocida por nacion alguna de la Europa.

La Confederacion tiene hoy la posesion de sus rentas de aduana, que debe al nuevo órden de cosas garantizado por la Constitucion federal de 1853, y por los tratados extranjeros fundados en el nuevo derecho público argentino en materia de navegacion y comercio. — Esas rentas son otros tantos medios de amortizacion y de la satisfaccion de los intereses de capitales tomados á crédito; y son precisamente una parte de las rentas que Buenos Aires comprendió en las garantías de su crédito público provincial por sus leyes de 30 de octubre y 19 noviembre de 1821. — « La tesorería de la aduana de Buenos Aires (decia el capítulo V de la primera de esas leyes) queda sujeta en toda la extension de su haber, sin designacion de ramo, ni exclusion de alguno, y con preferencia á todo otro destino ordinario y extraordinario, á entrar en la *caja de amortizacion* la suma anual de trescientos mil pesos, por el órden que prescribe el artículo 9, capítulo III. » — Por la misma ley, la caja de amortizacion tenia por objeto satisfacer las rentas libradas á la

circulacion, como fondos públicos de la provincia de Buenos Aires. Si las demas provincias contribuían con su parte de renta de aduana á satisfacer la deuda local de Buenos Aires, ¿por qué no podrian aplicar hoy dia esa misma renta al servicio de su deuda ó crédito público federal?

Porque es de notar que, bajo el sistema de aislamiento de las provincias, una parte de sus rentas públicas distraidas en la provincia de su recaudacion, contribuía á satisfacer los intereses y á amortizar el capital de la deuda local de Buenos Aires de la manera siguiente. La ley de 30 de octubre de 1821, que creó el *sistema de crédito público y caja de amortizacion* de esa provincia, dispuso lo siguiente por su artículo 2: — « Todos los capitales y réditos asentados en el *libro de fondos y rentas públicas* son garantizados por todas las rentas directas *é indirectas* que posee en el dia la provincia de Buenos Aires *y poseyere en adelante*, por todos sus créditos activos y por todas las propiedades muebles é inmuebles de la provincia, bajo especial hipoteca y con todos los derechos de preferencia en la totalidad de sus capitales y réditos. »

Sábese que entre las *rentas indirectas* que Buenos Aires poseía en 1821, y que ha poseido por espacio de treinta años de aislamiento, era una de las mas ricas la de aduana, en que se comprenden tambien como derechos accesorios los de puerto, patentes de navegacion, derechos de almacenaje, de faro, de pilotaje, comisos, multas reglamentarias, etc., etc. Siendo el producto de esos impuestos renta nacional en todo sistema de gobierno interior, sea unitario ó federal, y doblemente en un país cuya poblacion total comercia con el extranjero por la aduana del puerto en que se causa dicha renta, se sigue que Buenos Aires pagaba parte de su deuda propia y provincial con rentas pertenecientes á las provincias que hoy forman la Confederacion. — Ese régimen ha subsistido durante los treinta años de aislamiento de las provincias; y ha tenido lugar no solo en cuanto á la deuda de fondos públicos, sino tambien respecto de los otros ramos de la deuda pública de Buenos Aires, en que todos los pagos de intereses y de amortizacion vinieron á gravitar por fin sobre la renta de aduana, la mas real y abundante que poseyó Buenos Aires, y que pertenece en sus dos tercios á las provincias extrañas á esa deuda, como lo hemos demostrado mas de una vez.

Tiene mas crédito quien tiene mas medios de pagar; y dispone de mas medios el que tiene menor deuda. La Confederacion no debe hasta hoy un millon de pesos; y su deuda posible ascenderá cuando mas á una parte de lo que aisladamente deben las provincias que la forman, deuda interior toda, y cuya pequeña parte nacional difícilmente excederá de un millon de duros el dia que se consolide por ley de la República.

§VII.

Carácter local de la deuda pública de Buenos Aires, demostrado por el exámen de los elementos de que consta.

La Confederacion no tiene parte en la deuda de Buenos Aires, que algunas veces suena como argentina para los que ignoran su orígen, administracion y destinos, en el período de aislamiento y desgobierno interior en que ha tenido nacimiento y desarrollo.

Un breve exámen de las secciones que componen esa deuda, bastará para demostrar la verdad de este aserto.

La deuda pública de Buenos Aires se compone de las siguientes deudas :

1º Fondos públicos al 4 y 6 por ciento,
2º Empréstito inglés,
3º Papel moneda,
4º Deuda particular exigible,
5º Billetes de tesorería,
6º Deuda clasificada.

La *deuda de los fondos públicos*, que se ha emitido hasta la cantidad de cincuenta y cuatro millones, empezó con el aislamiento de Buenos Aires desde 1821 (porque desde aquella época data el aislamiento de esa provincia, renovado en su reciente constitucion). Fué creada por ley de esa provincia de 30 de octubre de 1821. Esa ley creó el *sistema de crédito y de amortizacion* (es su título), conforme al cual se hicieron en lo sucesivo todas las emisiones de fondos públicos. Siempre se emitieron con la misma garantía de bienes y rentas que en parte eran de la Nacion, y por muchos años se hizo la amortizacion con los mismos.

La misma ley de su creacion dió á esa deuda el nombre de *deuda de la provincia* como lo es hasta hoy; y por tal la tiene su propio gobierno. « Todo asiento en el *libro de fondos y rentas públicas* (dice la dicha ley) será expresado en la forma siguiente: La Junta de representantes de la provincia reconoce el capital de..... por fondos públicos. » Y aunque se pretenda que en su orígen se emitiesen los tres millones del 6 por ciento para el pago de débitos contraidos durante la guerra de la Independencia, en cuya parte pudiera estar comprometida toda la República; tambien aparece de la misma ley, que la renta de aduanas nacionales y otros impuestos indirectos anexos á ella, los bienes, propiedades y tierras públicas ó nacionales, situados en la provincia de Buenos Aires, de cuyo dominio son partícipes las provincias que fueron y son parte integrante del Estado Argentino; tambien aparece de la misma ley, repito, que esas rentas y bienes de que son partícipes las provincias fueron aplicados por largos años al pago de las rentas y amortizacion de los capitales de esa *deuda de fondos públicos*. Se debe recordar á este propósito, que en la *consolidacion* que la provincia de Buenos Aires hizo de su deuda, por ley de su legislatura de 19 de noviembre de 1821, declaró comprendidos en ella (artículo 2): — « todas las deudas del cabildo y del consulado, á particulares ó á corporaciones, procedentes de dinero recibido á interes, ó de pensiones sobre arbitrios ó impuestos extraordinarios. » — Así, la República contribuía con su parte de bienes nacionales y de rentas de aduana, percibidas en Buenos Aires, á satisfacer una porcion de esa deuda originada hasta en los compromisos municipales de aquella ciudad.

La deuda llamada *del empréstito inglés* tiene el siguiente orígen: Fué contraida en virtud de una ley de la provincia de Buenos Aires de 19 de agosto de 1822, que autorizó al gobierno local *para negociar dentro y fuera del país un empréstito de tres ó cuatro millones de pesos, valor real.* — La misma ley determinaba los destinos provinciales del capital que se obtuviere á préstamo. La cantidad que se obtenga por el empréstito (decia su art. 3) será destinada:

1° Á la construccion del puerto..... (de Buenos Aires);

2° Al establecimiento de pueblos en la nueva frontera y de tres ciudades sobre la costa entre esta capital y el pueblo de Patagonia;

3° Á dar aguas corrientes á esta ciudad... (de Buenos Aires).

El empréstito fué contraido en Inglaterra nominalmente de un millon de libras esterlinas, al 60 por ciento, realizable por acciones, con derecho á cobrar por semestres un interes de 6 por ciento anual, y pagadero el capital con un fondo de cinco mil libras anuales. Deducidos gastos, comisiones, dividendos por dos años adelantados, el gobierno de Buenos Aires debia recibir seiscientas mil libras en vez de un millon. — Fué emitido al público en junio de 1824, al precio de 85 por ciento; y el primer dividendo del semestre se cumplió á fines del mismo año.

En diciembre de ese año recien se instaló el Congreso general constituyente de las Provincias Unidas del Rio de la Plata. Se ve que ántes que la República tuviese una representacion comun legislativa, ya el empréstito inglés estaba contraido y puesto en ejercicio por la provincia de Buenos Aires. Todavía en presencia del Congreso expedia el gobernador de Buenos Aires el decreto de 11 de abril de 1825, creando una comision *para la direccion y manejo de los fondos del empréstito levantado en Lóndres por la provincia* (eran sus palabras).

¿Qué circunstancia dió lugar á que se pretenda partícipe á la Nacion de esa deuda provincial de orígen? — La inversion que vino á darse al capital obtenido, se ha contestado. En lugar de contraerse á los objetos provinciales designados en la ley de 19 de agosto de 1822, se destinó á los gastos de la guerra del Brasil, ocurrida poco despues. — No indaguemos si no es Montevideo quien deba pagar lo que costó su independencia; ni si el Congreso argentino *constituyente* (como se declaró él mismo por ley de 23 de enero de 1825) podia contraer empréstitos; ni si declaró suyo ó de la Nacion el empréstito inglés; ni si votó por ley el gasto de esa suma, ni si aprobó la cuenta de su inversion. Se sabe la importancia que todo esto tiene en los gobiernos representativos para estimar la nacionalidad de una deuda. Fijémonos solamente en que, si la Nacion se hizo responsable de esa suma, solo pudo ser para con la provincia de Buenos Aires, en cuyas arcas estaba ya como tesoro suyo, no para con los prestamistas ingleses, con quienes no trató directamente, pues ya no habia sobre qué tratar. Solo podria hacérsela responsable de los tres millones de pesos existentes en el tesoro de Buenos Aires, á que se redujo el préstamo de un millon de libras es-

terlinas, y no de los otros dos millones de pesos invertidos en gastos de una negociacion, que no autorizó el Congreso.

Se pretende que la ley por cuyo medio nacionalizó el Congreso la deuda que Buenos Aires contrajo en Lóndres, es la de 28 de enero de 1826, que autorizó al Poder ejecutivo para establecer un *Banco nacional*, cuyo capital de diez millones debia enterarse, entre otros valores, *por los tres millones que están en administracion resultantes del empréstito realizado por la provincia de Buenos Aires.*

Estas palabras textuales de la ley del Congreso contienen al pié de la letra todo lo que acabamos de establecer. — No sé si el Banco llegó á recibir cinco millones para entero de su capital, pero es indudable que no recibió mas de esa suma. En ella fué comprendido un millon de pesos, capital del *Banco de descuentos* perteneciente á particulares, obligado por ley del Congreso á formar parte del *Banco nacional* contra la voluntad de sus propietarios. — Lo demas debia enterarse por suscricion levantada entre particulares en acciones de doscientos pesos.

En 1827, habian desaparecido ya el Congreso y el Presidente de la República; y restituida la provincia de Buenos Aires á su aislamiento anterior, la deuda del *Banco nacional* solo ascendia á diez millones y doscientos mil pesos papel moneda, segun los resultados del balance tomado el 1° de setiembre de 1827. Importa no olvidar este antecedente, para estudiar la parte de responsabilidad que la República pudiera tener en la deuda pública de Buenos Aires, con ocasion de la ley del Congreso de enero de 1826, que autorizó la creacion del *Banco nacional* con los tres millones de la provincia de Buenos Aires procedentes del empréstito inglés.

En 1828, la provincia de Buenos Aires volvió á hacer suya la deuda del Banco, convirtiendo en *Banco de provincia* lo que habia sido *Banco nacional*. Hé aquí la ley que eso dispuso en 16 de enero de 1828: — « La legislatura de la provincia declara que está dentro de la esfera de sus atribuciones la plena facultad de reformar, segun lo exija el interes público, las leyes y estatutos que actualmente rigen el Banco denominado *Nacional*. » — « La legislatura procederá desde luego á dictar las léyes que crea convenientes para la reforma del Banco en el sentido que expresa en el artículo anterior. » — Desde el momento cesó la responsabilidad de la Nacion en las operaciones

ulteriores del Banco, que quedó de hecho en manos del gobierno local de Buenos Aires. El primer uso que la legislatura provincial hizo del poder que se arrogó para reformar el Banco nacional, fué relevarle por término indefinido *de la obligacion de cambiar sus notas por metálico.* (Ley de 14 de agosto de 1828.)

Recien á los diez años, el 30 de mayo de 1836, fué disuelto el Banco nacional por un decreto provincial del gobierno de Buenos Aires, concebido en estos términos : — *Queda disuelto desde esta fecha el Banco nacional. Para la administracion del papel moneda se establecerá una Junta*, etc..... *El gobierno comprará á los accionistas del extinguido Banco la casa de moneda, teniendo presentes las debidas consideraciones.*

La deuda que la provincia contrajo hácia el Banco nacional por resultado de esa operacion, es la conocida bajo la denominacion de *deuda particular exigible*, que asciende á diez y ocho millones de pesos papel moneda, y figura hace muchos años en los presupuestos de gastos del gobierno de Buenos Aires.

Llegamos insensiblemente al exámen de la deuda pública de Buenos Aires procedente de la emision de *papel moneda*, cuyo estado, demostrado oficialmente hasta 31 de marzo de 1852, es el siguiente :

Total del papel moneda emitido . . .	340,484,690 pesos.
Billetes quemados y perdidos. . . .	207,669,484
En circulacion.	132,815,206 pesos.

Despues de la caida de Rósas, en que la publicidad de las emisiones ha sido ménos perfecta, de los ochenta millones gastados en los seis meses de sitio de 1853, se asegura que cincuenta millones fueron emitidos en papel, que hoy vale á razon de trescientos cuarenta pesos por onza de oro (1).

Basta leer un billete para saber, por sus propias palabras, que la deuda en él contenida pertenece exclusivamente á la provincia de Buenos Aires : — « *La provincia de Buenos Aires reconoce este billete por* (sigue la cifra). » — Importa no olvidar que ese billete nada promete, ni obliga cosa alguna á la segu-

(1) Ese era el valor del papel moneda de Buenos Aires cuando se escribia este libro en 1854. Hoy en 1856, vale ese papel á razon de trescientos sesenta y dos pesos por una onza de oro. Jamas en tiempo de Rósas llegó á tanta degradacion la deuda de Buenos Aires.

ridad de su reconocimiento. « En Francia (observa M. de Brossard), los bienes nacionales, al ménos nominalmente, estaban afectados á la garantía de los asignados ; pero no sucede lo mismo en Buenos Aires, donde el gobierno no se compromete á pagar al contado el monto de sus billetes. » — « C'est bien là ce qui s'appelle *battre monnaie sur du papier*, dans toute l'étendue du mot, » — dice el publicista citado. Ahora verémos lo que importa esta observacion para estimar el sistema con que se amortiza la deuda de Buenos Aires.

Si alguna parte cupiera á la Confederacion en la deuda pública de Buenos Aires por los antecedentes que acabamos de examinar, se comprende á primera vista que ha sido mas que satisfecha con el valor de las rentas de aduana y de los bienes y tierras nacionales, de que Buenos Aires dispuso exclusivamente durante el aislamiento de treinta años, perteneciendo á la República en su mitad cuando ménos.

No pretendo que la Confederacion deba ser egoista y mezquina en el arreglo de sus derechos con Buenos Aires respecto á la deuda pública. No olvide el lector argentino que discuto aquí este punto con el fin de establecer la verdad de un hecho, que interesa al crédito de la Confederacion como fuente de recursos. Estudio aquí los recursos de la Confederacion.

La necesidad de establecer esta verdad útil para ella, me impone la de entablar otra que puede no serlo para el crédito público de Buenos Aires ; pero en tal caso no seré yo ni mis palabras las que le lastimen, sino la aspereza de la verdad misma.

El dia que se trate de zanjar esta cuestion, no por los números ni por el derecho estricto, sino por las impresiones del sentimiento nacional, mi corazon no será el mas estéril para arbitrar soluciones de esas que pertenecen á las emociones del patriotismo, mas bien que á la ciencia de las finanzas ó rentas.

§ VIII.

Artificios rentísticos de Rósas para aumentar la deuda de Buenos Aires aparentando disminuirla. — Del fraude en la amortizacion. — La union á la República solo puede salvar á Buenos Aires de la bancarota á que camina aun despues de Rósas.

Que la porcion de renta nacional percibida en Buenos Aires haya sido ó no aplicada al pago de capitales é intereses de su deuda, no es cuestion que haga variar el derecho que asiste á la Confederacion de compensar su crédito positivo contra Buenos Aires con su débito conjetural.

Pero importa investigar en cuánta parte ha sido aplicada realmente y en cuánta parte no, para indagar por este exámen dos cosas importantes : 1ª cuánta parte de la renta argentina ha sido empleada en la amortizacion de las deudas de Buenos Aires, para inferir por ahí en cuánto ha disminuido su obligacion para con esa provincia ; — 2ª si realmente se han empleado valores verdaderos en amortizar las deudas de Buenos Aires ; si ha habido amortizacion verdadera, ó solo se ha simulado la amortizacion, dando este nombre y las apariencias de amortizacion á alguna operacion artificiosa dirigida á agrandar la deuda, haciendo creer al público ignorante que disminuía. Indagar esto, es medir el tamaño verdadero de la deuda de Buenos Aires. Medir su deuda, es medir el poder de la resistencia con que lucha la organizacion regular del Tesoro y de las rentas nacionales.

Se han empleado los dos medios, la verdadera amortizacion y la falsa amortizacion. Rivadavia por la primera disminuyó la deuda; Rósas y sus continuadores por la segunda la agrandaron, fingiendo disminuirla. Veamos en qué se diferencia la amortizacion mentida de la amortizacion verdadera.

Amortizar, es un medio de extinguir gradualmente la deuda pública comprando las obligaciones del Estado al precio con que circulan en el mercado, para destruirlas si se obtuvieren caras, ó revenderlas con utilidad del Erario si se consiguieren á bajo precio. Comprar un documento y destruirlo, es lo mismo que pagarlo. Para que el pago extinga la deuda, es preciso que sea real y verdadero, es decir, que se haga con dinero ó con el pro-

ducto de una renta. Pagar un documento con otro, no es pagar; es renovar, transplantar la deuda; es librarse del acreedor Z, para hacerse del acreedor X. Si el Estado se propone amortizar su deuda con verdad y buena fe, es preciso que lo haga con valores efectivos, con rentas verdaderas. Si no le alcanzan para este destino sus rentas ordinarias, ni sus tierras públicas, ni sus bienes nacionales, tiene que acudir á la contribucion, y pedirle un aumento para atender á este gasto, el mas útil y moral de todos; porque sustenta el crédito del Estado, y disminuyendo la deuda, la contribucion de hoy disminuye la contribucion de mañana. « No siendo así (dice Ganilh), todas las operaciones de la amortizacion son ficticias y todos sus resultados ilusorios. » — Esa es la amortizacion que se conoce en todas partes, porque no hay otra.

Rivadavia fundó en esa doctrina su sistema de amortizacion para la deuda pública de Buenos Aires, creado por ley de 30 de octubre de 1821. — Segun ella, los fondos que debian componer el capital de la caja de amortizacion, unos especiales y fijos, otros generales y eventuales, consistian todos en rentas, contribuciones y entradas verdaderas, y en el producto de toda venta de tierras y bienes raíces que á la sazon poseyere Buenos Aires. La caja de amortizacion debia pagar las rentas de los fondos circulantes, *á plata de contado y caja abierta*. La caja debia emplear mensualmente en compra de fondos la parte de capital amortizante que hubiere recibido en el mes anterior, y los productos de los fondos generales y eventuales asignados á su capital. La caja debia recibir de solo la tesorería de aduana trescientos mil pesos anuales, de los cuales debia invertir diez mil en la amortizacion de los fondos del 4 por ciento y treinta mil en la de fondos del 6 por ciento, todos los años irremisiblemente.

Hé ahí la verdadera amortizacion segun la ciencia, y tal cual se estableció por las leyes provinciales de Buenos Aires, que inspiró Rivadavia. Esa ley corrió la suerte de todas las leyes de Buenos Aires, que se observó con mas ó ménos regularidad, hasta que Rósas las *restauró* todas á la mas completa inobservancia. Por algunos años la amortizacion fué real y verdadera. Las rentas públicas, inclusa la parte que en ellas tenian las provincias, fueron aplicadas á la amortizacion de la deuda de Buenos Aires. Por muchos años salieron trescientos mil pesos

de las aduanas nacionales para pagar las rentas y amortizar los capitales de la deuda pública de Buenos Aires con impuestos indirectos, que pertenecian á las provincias en parte de su producto como pertenecian en parte de su carga. Por ese medio la amortizacion alijeró cualquier obligacion que existiera en las provincias á favor de Buenos Aires.

La amortizacion dejó de ser una verdad desde que Rósas, nombrado dictador por la provincia de su mando, tuvo que contraer todo el producto de la renta pública al sosten de su gobierno carísimo y violento. La parte de renta de la Nacion no se aplicó mas á la amortizacion de la deuda de fondos públicos de Buenos Aires, pero no por eso dejó de quedar allí aplicada á otros servicios de la administracion de Buenos Aires; de modo que el cambio del sistema de amortizacion tuvo por resultado el aumento de la deuda de Buenos Aires, sin producir igual efecto en la obligacion, cualquiera que sea, de las provincias hácia Buenos Aires.

Como la amortizacion es el aliento de la deuda pública, y Rósas vió que sin el auxilio del crédito (fondos públicos y papel moneda) no le quedaba medio rentístico de gobierno, pues las aduanas eran inconciliables con las guerras extranjeras que tenia que alimentar *para defensa del continente americano;* Rósas puso en alto la amortizacion, y la hizo desempeñar un gran papel en el sistema de sus finanzas ó rentas. Rósas amortizó con mas actividad que todos sus predecesores, y debia de ser así; pues explotó el crédito de la provincia hasta dejarle una deuda mas pesada que su dictadura. « La deuda pública ha quedado en una tercera parte (decian sus periódicos); los fondos públicos emitidos en su orígen al precio corriente del 60 p. °/₀, se hallan al 96; y la confianza en el crédito público es tan grande, que el Estado no puede emplear los fondos destinados á la amortizacion por falta de vendedores. »

El menor exámen hubiera bastado para descubrir el dolo insolente de estos manejos; pero el exámen era crímen que costaba la cabeza, y el de las rentas, base de toda la dictadura de Rósas, hubiera sido calificado de traicion á la patria. Eso era mantener el crédito á punta de bayoneta; finanzas muy fáciles á veces, pero tan útiles al país como el saqueo y el pillaje.

Amortizar con verdad, era distraer rentas que no bastaban á los usos del despotismo. Convenia emplear una amortizacion

sin rentas, una amortizacion fingida, que solo sirviese para infundir confianza en los papeles de crédito del gobierno, que se emitian con una actividad febril y voraz. Las finanzas de Rósas dieron fácilmente con el remedio. En vez de amortizar con el producto efectivo de las rentas públicas, como queria la ley de Rivadavia que se aparentaba observar, se amortizaba con papel moneda emitido á este fin. Comprando papel de *fondos públicos* con *papel moneda*, se compraba una deuda con otra, no se amortizaba la deuda del Estado. Ese artificio indigno de un gobierno leal tenia estos resultados : en la amortizacion de los fondos públicos, se daba por una deuda hipotecaria una deuda sin gravámen; por una deuda con rentas de 4 y 6 por ciento un papel moneda sin interes alguno. Habia en esto una ganancia para el Estado, es verdad; pero es la ganancia estéril de la defraudacion obtenida á expensas de la moral pública y de la riqueza del país. Hé ahí la razon por que los tenedores de fondos públicos no acudian á cambiar sus cédulas con rentas y con hipotecas, por un papel moneda sin valor ni ganancia.

Traer en abono de los efectos de tal sistema que los *fondos públicos* estaban á la par, era usar de otro artificio doloso para alucinar al público aletargado por el terror. Cuando los fondos se emitieron en 1821 y en años posteriores al mínimum de un 60, se entendia de pesos fuertes, moneda de ese tiempo. Corriendo á 96 en 1850, léjos de hallarse á la par, habian decaido á la décima parte del valor con que fueron emitidos, siendo constante que veinte pesos de papel moneda hacian un peso fuerte.

Las finanzas de engaño que Rósas hizo prevalecer por el terror, y de las cuales hizo su mas poderoso resorte de despotismo, de corrupcion y de empobrecimiento del pueblo de su mando, han continuado inapercibidas al favor del hábito en manos de sus sucesores en el poder, que en vez de disminuir la deuda pública con rentas acrecentadas por la libertad, por la industria y por la paz en la política, la han aumentado por nuevas y colosales emisiones de papel moneda. En solo seis meses del sitio que terminó por la compra del jefe de la escuadra nacional, se han emitido cincuenta millones de papel moneda en Buenos Aires, aumentando en otros tales su deuda pública.

Esa deuda, que en vez de disminuir por la amortizacion se agranda y empeora por su trasformacion gradual en la deuda

del papel moneda emitido despues de la caida de Rósas con tanta profusion como ántes, forma un abismo abierto á los piés de Buenos Aires por el error profundo de su política económica, que en vez de buscar su prosperidad y riqueza en la riqueza uniforme de toda la República, la quiere siempre, como Rósas, en el aislamiento que dejaba en sus manos los recursos de la Nacion, y le procuraba una mal entendida prosperidad á expensas del atraso general del país.

El papel moneda de Buenos Aires, que nada promete ni asegura, tenia sin embargo una garantía tácita y virtual en las entradas y rentas efectivas de la provincia. Aunque reducido á un simple *reconocimiento de deuda*, como lo expresan sus billetes, valia sin embargo lo que en todas partes vale la obligacion de un gran propietario,—el Estado,—que cuenta con una renta anual efectiva de cinco millones. Pero esa renta quedará reducida á la mitad para Buenos Aires, á causa de que la otra ha pasado por el nuevo régimen federal á manos de su dueño, que es el pueblo de la Confederacion. Ese cambio, aunque no se opere en un dia, está en camino de operarse, y tarde ó temprano acabará por cumplirse del todo. Entónces el papel moneda de Buenos Aires, privado del prestigio de la garantía de tres millones de duros que faltan á la renta de esa provincia, valdrá la mitad de lo que vale hoy, precisamente porque su base efectiva,—la renta local en valor metálico,—quedará disminuida en la mitad, es decir, mas léjos de la posibilidad de amortizarla.

¿ Adónde irá el crédito público que abandone á Buenos Aires? — Adonde vaya su base positiva, — la renta nacional, — á la Confederacion. Ya le tenemos en marcha á la par de la renta efectiva, que es el iman del crédito. Viaja despacio como la confianza, siempre tímida y circunspecta; pero el crédito sigue á la renta efectiva, como la sombra al cuerpo. No se inquiete Buenos Aires: *todo quedará en casa,* siempre que ella quiera venir á la familia, en lugar de *poner casa separada.* (Constitucion de 11 de abril.)

El resultado del sistema del *Estatuto de hacienda y de crédito* es una garantía del crédito venidero, léjos de justificar temor alguno contra los recursos de la Confederacion. Retrocediendo á tiempo del camino en que se habia lanzado, se ha librado de un peligro, y está en mejor aptitud de emplear el recurso del crédito nacional.

§ IX.

De los diversos medios de ejercer el crédito público de la Confederacion.

Estudiemos brevemente los varios medios que la Confederacion tiene á su alcance para ejercer las ventajas del crédito público en servicio de su organizacion y prosperidad, sin los peligros del camino recorrido por Buenos Aires.

El artículo 4 de la Constitucion federal comprende *el producto de los empréstitos y de las operaciones de crédito que decrete el Congreso para urgencias de la Nacion ó para empresas de utilidad nacional, entre los fondos integrantes del Tesoro nacional.*

La Constitucion ha sido sensata en admitir el crédito entre los recursos del Tesoro nacional, precisamente por ser el recurso mas practicable y fecundo de cuantos posee la Confederacion á su alcance. Es el único recurso sin precedente en el sistema colonial, y de esa circunstancia y de la falta consiguiente de inteligencia en los medios de ponerlo en ejercicio, procede la especie de duda ó escepticismo que existe sobre su practicabilidad y eficacia. Todos los demas recursos que la Constitucion enumera como fuentes del Tesoro general, léjos de ser nuevos y paradojales, existieron en ejercicio desde el antiguo régimen, y esto solo basta para demostrar su practicabilidad en el régimen presente.

El crédito es un recurso introducido en nuestras rentas argentinas desde la época y por las urgencias de la revolucion contra España, como medio extraordinario y como elemento moderno de gobierno y de progreso industrial. Él procuró á las Repúblicas de Sud-América los recursos gastados en la lucha de su Independencia, y recien empiezan á comprender que esa fuente misma es la que ha de darles los recursos para consolidar sus gobiernos é instituciones republicanas.

Todas las Constituciones argentinas, promulgadas ó proyectadas, admitieron el crédito público entre los primeros elementos del naciente Tesoro argentino. Un convencimiento tan perseverante y uniforme no podia existir acerca de un recurso nominal y ficticio.

Los *pactos preexistentes* invocados en el preámbulo de la Cons-

titucion, señalaron la *deuda ó crédito público* como uno de los objetos que la Constitucion debia comprender entre sus estatutos. (*Art.* 16, *inciso* 5 del tratado de 4 de *enero de* 1831, y *art.* 2 *del Acuerdo de San Nicolas de* 31 *de mayo de* 1852.) — Durante el aislamiento, todas las provincias han hecho uso, aunque en pequeña escala, del recurso de su crédito público local para atender á sus gastos de urgencia: y la provincia de Buenos Aires, empleándole en escala colosal al favor de la garantía de las rentas nacionales que quedaban en sus arcas de provincia, y privándole de su carácter esencial de *recurso extraordinario* hasta volverle el recurso mas ordinario de sus finanzas permanentes; la provincia de Buenos Aires, por los abusos inauditos de su crédito público, ha dado no obstante la prueba mas completa de la practicabilidad de este recurso en los pueblos del Plata. Hace largo tiempo, sea en paz ó en guerra, que Buenos Aires llena sus déficits anuales por emisiones de papel moneda.

Venida hoy á manos de la Confederacion una gran parte de la renta pública que daba al tesoro local de Buenos Aires la posibilidad de emplear su crédito con tal profusion, no tardará mucho el gobierno general en disponer de la misma aptitud.

La Constitucion argentina comprende en el recurso del crédito nacional *los empréstitos* y *las operaciones de crédito*, con lo cual admite el ejercicio de todos los medios conocidos de levantar fondos por medio del crédito del Estado.

Muchas son las formas que puede tomar la deuda pública, muchos los modos de que se puede endeudar á la Nacion, pero todos ellos son modificaciones del *empréstito* ó *préstamo*, que es el medio genérico y comun de poner en ejercicio la confianza que inspira el Estado para obtener los fondos ajenos, que el público nacional ó extranjero pone á su disposicion bajo diversas condiciones.

Las formas mas conocidas y ordinarias del empréstito de fondos hecho á la Nacion son las siguientes:

1° Empréstito propiamente dicho.

2° Fondos públicos con interes.

3° Fondos públicos sin interes.

4° Deuda consolidada.

5° Deuda no consolidada.

6° Deuda flotante, ó billetes de oficinas del Tesoro por contribuciones anticipadas.

7° Papel moneda.

Me bastará exponer lijeramente el mecanismo de cada uno de estos modos de contraer la deuda pública, para demostrar la posibilidad de su empleo en la presente aptitud de la Confederacion.

§ X.

Aptitud de la Confederacion para contraer empréstitos.

Los que dudan de la posibilidad que asiste al gobierno de la Confederacion de obtener empréstitos, razonan del siguiente modo, y precisamente dudan porque razonan así : — « No es creible, dicen, que haya banquero que consienta en desembolsar cuatro ó cinco millones de pesos para prestarlos al gobierno general de la Confederacion, porque sabe todo el mundo que este gobierno no tendria con que reembolsar los millones gastados en el servicio público. » — Este modo de razonar procede de ignorancia en la manera de estipular y realizar los préstamos hechos al Estado. Ni los banqueros que prestan tienen que desembolsar sus millones, ni los gobiernos quedan obligados á reembolsar los valores obtenidos. Hé aquí lo que sucede. El gobierno que necesita cinco millones de duros, no acude á un capitalista que los tenga en caja solicitando su desembolso instantáneo. No habria capitalista tan inhábil que conservase en caja esa suma. Así se contraen los empréstitos pequeños en la América del Sud; pero hace mucho tiempo que en Europa se realizan los grandes empréstitos de un modo colectivo, por asociaciones anónimas de infinitos accionistas, que hacen entregas graduales, las cuales producen títulos que se negocian por los directores del empréstito, para levantar los fondos con que deben realizar las entregas sucesivas.

Nunca se entregan al contado las grandes sumas ofrecidas en préstamo. Se estipulan plazos para ello. Á medida que el gobierno recibe las entregas por el órden de los plazos estipulados, va entregando los títulos ó documentos de obligacion al prestamista, que contienen la garantía de su débito. Segun esto, toda la dificultad del prestamista está en disponer de la cantidad efectiva para llenar el primer plazo; cantidad que puede ser

tanto mas pequeña cuanto mayor sea el número de plazos estipulados para la entrega total. En posesion de los *efectos públicos* ó títulos de obligacion dados por el gobierno en cambio de la primera entrega, pone en circulacion dichos documentos, y vende este papel á cambio del dinero que necesita para efectuar las entregas ulteriores, quedándole en beneficio la diferencia entre el premio convenido con el gobierno y el precio corriente de dichos títulos en el mercado. Lo que hizo con el producto de los efectos ó títulos obtenidos por la primera, hace con los de la segunda, y así sucesivamente hasta realizar la entrega de cinco y mas millones, sin haber tenido necesidad de disponer para ello sino del valor de medio millon mas ó ménos.

Con los mismos documentos del gobierno, puestos en circulacion, ha obtenido el prestamista el dinero que ha dado en préstamo á ese gobierno; pero para encontrar compradores de esos efectos ó títulos, ha tenido que acreditarlos con todas sus fuerzas, es decir, que infundir confianza en los medios y en la estabilidad del gobierno deudor de dichos títulos para cumplir las condiciones de su préstamo. No de otro modo se contrajo en Inglaterra el empréstito inglés de Buenos Aires.

¿Qué condiciones necesita poseer el gobierno que toma prestado, para infundir esa confianza en el valor de sus títulos de obligacion? ¿El gobierno de la Confederacion Argentina reune esas condiciones?

El gobierno que toma prestado no necesita tener fondos disponibles para reembolsar mas tarde la totalidad de su deuda. Le bastará tener el necesario para pagar los intereses ó renta puntualmente. Este interes ó renta forma todo el precio de la deuda del Estado. No importa que la deuda sea perpétua cuando el deudor tiene vida inmortal en la tierra; es dueño de un vasto territorio y dispone de rentas públicas, que inevitablemente tienen que ser mas ricas y abundantes de año en año. Al tenedor de los títulos ó efectos del gobierno poco le importa que este no reembolse su valor nominal, si hay otras personas dispuestas á tomárselas por ese valor. Para que haya compradores de esos títulos, basta que el interes ó renta estipulados en ellos se pague puntualmente, lo cual depende, en el crédito público como en el crédito privado, de que el gobierno deudor tenga con que pagar los intereses y respeto á la puntualidad de sus promesas. Necesita, á mas de ser puntual y fiel en sus promesas, tener

seguridad de ser estable y de que sus obligaciones serán respetadas por sus sucesores.

Todas estas condiciones en que estriba el crédito público, asisten al gobierno de la Confederacion Argentina, y le hacen capaz del ejercicio de este recurso del modo mas efectivo. Hemos demostrado que tiene fuentes abundantes y positivas de renta pública; luego tiene lo suficiente para el pago de los intereses de su deuda. Posee inmensas tierras públicas, que han adquirido valor real por el nuevo régimen político; luego es capaz de amortizar gradualmente el capital de su deuda.

Siendo el crédito del Estado el recurso mas positivo de que pueda disponer en esta época anormal y extraordinaria por ser de creacion y formacion, será preciso que los gobiernos argentinos sean muy ciegos para que desconozcan, que faltar á sus deberes en el pago de los intereses de la deuda, es lo mismo que envenenar el único pan de su alimento, y suicidarse; es algo mas desastroso que faltar al honor, es condenarse á la bancarota y al hambre. El gobierno argentino acaba de dar una prueba de que comprende esta verdad en toda su latitud, cambiando la organizacion que habia ensayado por error para su crédito público, por otra que le restablece á sus bases mas normales y mas firmes.

La estabilidad y subsistencia de los compromisos de crédito contraidos por el gobierno, es garantía que acompaña á los del gobierno actual de la Confederacion Argentina, por ser constitucional y enteramente legítima su existencia, lo cual hace que sea la Nacion misma, mas bien que el gobierno, que la sirve de intermedio, quien se obliga por los actos legislativos del Congreso que la representa, y á cuya autoridad ha dejado la facultad de *contraer empréstitos de dinero sobre el crédito de la Confederacion*, por el art. 64, inciso 3 de su Constitucion federal. Y como ese mismo Congreso vota anualmente por ley la forma en que ha de invertir los valores obtenidos á préstamo como todos los que sirven al gasto público, la Constitucion, que esto determina, da en ello una nueva garantía á los prestamistas, de que la inversion útil, moderada y tal vez reproductiva de los fondos prestados, se hará de un modo que asegure el pago de su renta y sostenga el valor de sus capitales escritos. De este modo el gobierno constitucional y responsable contribuye, por el hecho mismo de existir, á ensanchar las riquezas del Estado.

En cuanto á la estabilidad del gobierno, es decir, á la paz y al mantenimiento del órden, en que reposa el edificio del crédito y de toda la industria, jamas la Confederacion ha tenido garantías comparables á las que hoy aseguran su tranquilidad.

La paz es firme y estable hoy dia, porque hay un gobierno nacional que cuide de mantenerla. Ese gobierno ha faltado enteramente por espacio de treinta años, en que las provincias vivieron aisladas unas de otras y destituidas de gobierno interior comun. En la ausencia total del gobierno interior, la paz no podia existir por sí sola en las provincias del Plata, como no existiria en los condados de Inglaterra, si faltase el gobierno general del Reino Unido, cuyo principal atributo es sostenerla.

El gobierno será estable porque tiene elementos reales de poder, lo cual no sucedia en el tiempo en que las provincias privadas del comercio directo por la clausura de sus rios, en vano tenian el derecho abstracto de gobernarse á sí mismas como Nacion independiente y soberana; las rentas, en que consiste el poder de hecho, quedaban en manos de la provincia que tenia el privilegio exclusivo de la aduana exterior.

El comercio directo á que deben las provincias el goce de sus medios materiales de gobierno es estable para siempre, porque descansa en la libre navegacion de los rios en cuyas márgenes están los puertos de las provincias, abiertos á ese comercio directo de la Europa, por tratados internacionales de duracion indefinida.

§ XI.

De las vários especies de fondos públicos que pueden componer la deuda de la Confederacion.

Lo dicho hasta aquí se refiere especialmente al empleo del crédito público en la celebracion de empréstitos directos.

Pero si tal empleo es posible, como acabamos de verlo, con doble razon asiste al gobierno argentino la posibilidad de obtener fondos por el uso de otros empleos del crédito del Estado.

Uno de ellos consiste en la emision de títulos que contienen el reconocimiento de una deuda perpétua por parte del Estado, en la cual se obliga á pagar un interes de tanto por ciento periódicamente al tenedor del título de crédito. — Es el sistema

de deuda pública conocido en Buenos Aires con el nombre de *fondos públicos,* cuya invencion pertenece á las finanzas inglesas. El Estado abre un libro en que se reconoce deudor de un fondo de cinco, diez ó mas millones de pesos, por el cual promete el pago de una renta periódica perpétua, sin obligarse á reembolsar el capital. La renta de esa deuda es á favor de todo el que consiente en ser asentado en el libro de la deuda pública como acreedor del Estado, por el valor de los billetes ó cédulas emitidas á la circulacion, de que quiera constituirse tenedor pagando su precio al Estado ó al vendedor particular. La deuda total de cinco ó diez millones, que el Estado reconoce en el libro de su deuda, es distribuida y consignada en billetes ó vales, por cincuenta, cien, doscientos ó mas ó ménos pesos, que se libran á la circulacion. Para que los títulos de esta deuda tengan y se reciban como valor efectivo, en el mismo libro en que se asienta su capital, se declara que tanto él como sus intereses son garantidos con la hipoteca de los bienes y rentas ordinarias de la Nacion. Y como la seguridad de esta hipoteca indeterminada y general no es suficiente para decidir á los compradores de fondos públicos á dar su dinero por títulos de una renta que puede no pagarse, todo asiento de crédito en favor del tenedor de un billete, hecho en el *libro de la deuda pública,* contiene la asignacion que se hace por ley del producto de una entrada fiscal determinada para pago de la renta ó interes del fondo público adeudado. Á esa garantía en favor del pago puntual del interes se agrega otra para la amortizacion del capital, creando al efecto una caja dotada por la ley misma de los fondos y adjudicaciones necesarias para la compra y destruccion sucesiva de los títulos de esa rama del crédito público, hasta su completa extincion. No puede haber sistema mas ingenioso, mas practicable y eficaz de emplear el crédito del Estado para obtener fondos adelantados de los prestamistas. El éxito con que se ha practicado en Buenos Aires no permite dudar de la facilidad que tendria el gobierno general argentino de ponerle en juego con igual resultado.

Los billetes de esa deuda pueden hacer las veces de dinero efectivo en manos del gobierno para las exigencias de su gasto público.

Pero fuera de esa deuda con interes puede el Estado emplear su crédito para reconocer otra sin interes alguno, con la sola promesa de pagar el capital reconocido en un plazo dilatado, ó

para cuando el gobierno se halle con medios de solventarla. Este expediente rentístico puede servir para satisfacer los créditos de procedencia remota y de servicios atrasados de todo género, que el gobierno de la Confederacion no esté por ahora en aptitud de atender ni aun con intereses. Reconociéndola con la garantía de ciertos bienes ó rentas, para el pago del capital despues de un plazo dado, esa deuda admite una subdivision conocida con el nombre de *deuda consolidada*, que puede emplearse con mas éxito que la *no consolidada.* La Confederacion podria emplear ese recurso para el arreglo de su deuda general procedente de las deudas públicas de carácter provincial, que por la naturaleza de su orígen puedan ser susceptibles de nacionalizarse.

La *deuda flotante,* ó emision de billetes de las oficinas del Tesoro nacional por contribuciones pagadas con anticipacion, es otra manera de emplear el crédito público para obtener fondos prestados, la mas segura y trillada de cuantas se conocen. No hay provincia argentina en que no haya sido puesta en ejercicio mil veces en los apuros ordinarios de sus gobiernos, siempre alcanzados de recursos. En Buenos Aires forma una de las ramas principales de su deuda pública, y no hay país cuyas rentas no hayan conocido ese recurso. El valor de esos billetes es tan real y verdadero, como son ciertas las contribuciones que han de satisfacerse con ellos.

Respecto á la manera de emplear el crédito público por la emision de *papel moneda* al estilo de Buenos Aires, la Confederacion tiene la ventaja inapreciable de no poder ejercer, aunque quiera, ese terrible medio de arruinar la libertad política, la moralidad de la industria y la hacienda del Estado. Es una ventaja positiva para las rentas de la Confederacion la impotencia en que se halla de hacer admitir como valor efectivo un papel, sin mas valor ni garantía que el producto de contribuciones tan inciertas como la estabilidad del órden, y que jamas alcanzaria para amortizar una deuda que se agranda por su misma facilidad de dilatacion, y que ensanchándose da al gobierno el hábito de una dilapidacion para la que no bastarán despues todas las rentas del mundo.

La falta de este medio de ejercer el crédito del Estado, aumenta en la Confederacion la posibilidad de ejercer los anteriores con mayor ventaja. En Buenos Aires, la deuda del papel moneda ha desacreditado la deuda de los fondos públicos. En

todas partes el falso crédito es el enemigo del verdadero crédito.

El poco éxito que ha tenido la tentativa de la Confederacion para fundar el papel moneda, no prueba que tenga menores garantías de crédito público que Buenos Aires, poseedor de un papel moneda aceptado, de cualquier modo que sea, como medio circulante. El mal éxito ha nacido de que la Confederacion no dió á su papel moneda la base real y positiva en que descansa todo papel de crédito, destinado á circular como moneda corriente; y dejó de dársela, no por imposibilidad, sino porque desconoció las causas especiales que hacen existir al papel moneda de Buenos Aires sin base metálica ni obligacion de pagar á la vista.

La misma Buenos Aires con todas sus rentas no habria sido capaz de establecer de nuevo su papel moneda en la forma que lo intentó la Confederacion. Importa no olvidar cómo le vino al papel monetario de Buenos Aires el valor de que disfruta, sea cual fuere. Ese papel debió su orígen á un Banco de particulares, fundado por una sociedad de accionistas, con los privilegios que obtuvo por ley de 22 de junio de 1822. Dió principio á sus operaciones con un capital de un millon de pesos fuertes. Pagados en dinero sus billetes con puntualidad religiosa por espacio de algunos años, el públíco se acostumbró á considerarlos como dinero efectivo.

El Banco particular de descuentos, que creó el papel de Buenos Aires, fué refundido en el *Banco de las Provincias Unidas del Rio de la Plata,* fundado por ley de 28 de enero de 1826, con un capital nominal de diez millones de pesos fuertes, los cuales se integraron en parte con el millon de duros del Banco de descuentos, y tres millones que procedian del empréstito obtenido en Inglaterra. Con esa base metálica, real y positiva, el papel moneda siguió convirtiéndose en dinero efectivo por el moderno Banco nacional, que afirmó en algunos años la costumbre del público de reputarle como dinero efectivo. La falta del capital prometido de diez millones que nunca llegó á integrarse, y las emisiones extraordinarias para suplir las rentas de aduana que paralizó la guerra del Brasil, fuente de nuevos gastos, fueron la primera causa de que el valor comparativo del papel comenzase á descender, habiendo obtenido el Banco el permiso temporal de suspender el pago de sus billetes, por ley del Congreso de 5 de mayo de 1826. — Cuando se acercaba el

término de dos años fijado á la suspension, una ley de la Sala de Buenos Aires de 14 de agosto de 1828 *relevó al Banco de la obligacion de cambiar sus notas por metálico*, sin designacion de término, y con la sola garantía de que la emision de billetes quedaria cerrada en lo futuro hasta el balance de 1° de setiembre de 1827, en que el papel emitido por el Banco ascendia á la cantidad de diez millones doscientos mil pesos. Sin embargo de que al mes siguiente la misma legislatura decretó dos emisiones de billetes, el papel conservó su valor relativo, en fuerza de la declaracion que hizo la legislatura de Buenos Aires por ley de 3 de noviembre de 1828, en que la provincia reconoció como suya la deuda contraida con el Banco por el gobierno general y por el de la provincia, la garantizó con todas sus rentas y propiedades, y reconoció el papel como *moneda corriente*. Los billetes contenian siempre la promesa de pagar su valor en metálico, promesa que, aunque nominal, dejaba la esperanza de un reembolso futuro. Eso duró hasta 1838, en que Rósas, ejerciendo el poder omnímodo de Buenos Aires, declaró disuelto el *Banco nacional* desde la fecha de su decreto de 30 de mayo de 1836, y mandó comprar á sus accionistas la *casa de moneda*. Constituido así el gobierno único é inmediato amonedador del papel circulante, dió principio esa moneda al vuelo de Ícaro que recorre hasta hoy; los billetes dejaron de prometer reembolso, y se redujeron á un simple *reconocimiento* de deuda sin garantía. Pero para tomar ese vuelo, para establecerse y vivir en el aire ese papel, tuvo que andar primero catorce años por una base metálica de mas en ménos positiva, pero siempre verdadera en algun modo. El terror reemplazó á las garantías; pues una repulsa del papel declarado moneda obligatoria por órden del dictador, se habria considerado delito de rebelion contra la patria, digno del último suplicio. Catorce años de garantías verdaderas y otros catorce de terrorismo, han dado al papel moneda de Buenos Aires su existencia facticia que hoy debe á la costumbre y al imperio de esos antecedentes, que no es fácil repetir.

De lo dicho hasta aquí resulta, que toda la cuestion de la posibilidad del crédito público para la Confederacion se reduce á saber si ella es capaz de pagar los intereses ó rentas de sus fondos públicos, y de gastar sumas menores que esas rentas en la amortizacion de los capitales de su deuda.

No puede caber duda de que tiene facultades ó medios suficientes para ello, desde que puede tener mas de dos millones de entradas generales efectivas; inmensas tierras exentas de gravámen y la posesion de un nuevo régimen de gobierno interior y exterior, que le asegura un porvenir abundante y próspero.

Estas ventajas dejarian de ser garantías verdaderas y capaces de sustentar el crédito público de la Confederacion, si no tuvieran la firmeza y estabilidad que deben á la Constitucion sancionada para toda la República en 1853, y sobre todo á los tratados de libre navegacion fluvial celebrados con la Inglaterra, la Francia y los Estados Unidos, que hacen irrevocable el nuevo régimen económico y rentístico de la Constitucion de 1853, que pone en manos de las provincias el goce real de su Tesoro nacional.

El ejercicio del crédito, hecho posible por ese régimen de cosas, servirá á su vez para consolidarlo; la deuda pública y la civilizacion argentina organizada en su Constitucion se servirán de mutuo apoyo. Cuanto mayor sea la deuda, mayor será el número de los prestamistas que ofrezcan su dinero. La deuda pública, empeñando á todo el mundo en la estabilidad del deudor comun, que es el gobierno, constituye una de las garantías mas poderosas en favor de la paz: cada acreedor, cada poseedor de un fondo público es un centinela del órden.

Así, el nuevo órden económico de cosas, la Constitucion que lo consagra y los tratados internacionales que lo garantizan indirecta pero eficazmente, hacen posible la renta pública y practicables los recursos para su formacion, porque dan garantías de desarrollo á las rentas particulares del trabajo, del capital y de la tierra, en todos los ramos de la industria, de las cuales es derivacion la renta fiscal.

Ella crea el impuesto creando la materia imponible: es el método de la verdad en la filiacion de las rentas.

Toda renta pública ó privada viene con la constancia en la labor. El que planta un gajo de álamo espera diez años para convertir en un peso fuerte la madera del árbol que se ha formado de ese gajo, con una sola condicion: —esperar diez años. La viña, la morera, el trigo, el ganado, todo sigue la misma ley de formacion: el tiempo entra en ello como una condicion de su vida. La renta pública, parásita de la privada, sigue la ley de formacion de toda riqueza producida. La constancia exige fe.

El que no cree en la libertad como fuente de riqueza, ni merece ser libre, ni sabe ser rico. La Constitucion que se han dado los pueblos argentinos, es un criadero de oro y plata. Cada libertad es una boca mina, cada garantía es un venero. Estas son figuras de retórica para el vulgo, pero es geometría práctica para hombres como Adam Smith. Llevad con orgullo, Argentinos, vuestra pobreza de un dia; llevadla con esa satisfaccion del minero que se pára andrajoso y altivo sobre sus palacios de plata sepultados en la montaña, porque sabe que sus harapos de hoy serán reemplazados mañana por las telas de Cachemira y de Sedan.— La Constitucion es un título de propiedad que os llama al goce de una opulencia de mañana. El que no sabe ser pobre á su tiempo, no sabe ser libre, porque no sabe ser rico.

Y en tanto que esa riqueza viene, hay una política económica de transicion que sabe hacer llegar los recursos del Tesoro, por menguado que sea, hasta cubrir todos los gastos. Consiste lisa y llanamente en gastar poco. La Confederacion tiene en su capacidad notoria de ahorrar una nueva probabilidad de tener renta suficiente para llenar su gasto, sobrio como la condicion de su vida de órden y buen juicio. Firmar tratados, postergar guerras, prevenir disturbios, es agrandar el Tesoro nacional. Los presupuestos de gastos públicos de la provincia de Buenos Aires no deben servir de regla para la Confederacion, porque esa provincia, disponiendo de rentas ajenas en gran parte y gobernada veinte años por tiranos, ha gastado como cuatro Repúblicas juntas y ha contraido el hábito de la dilapidacion, no en obras de utilidad pública, sino en guerras buscadas para tener pretexto de ejercer la dictadura perpétua, y en soldados y cómplices para sostenerla.

Hay otra posibilidad de que el Tesoro actual, por escaso que sea, alcance para cubrir los gastos del servicio público, y es la que sale del principio administrativo contenido en el art. 107 de la Constitucion argentina, por el cual cada provincia presta sus empleados locales á la Confederacion, para el servicio de su gobierno general, dentro de su suelo respectivo. De este modo disminuye considerablemente el gasto del gobierno general en lo interior, por mas que en su compensacion deje el uso de una parte de las rentas nacionales en la provincia en que se causen, para ayudar á pagar el doble servicio de sus funcionarios. Por muchos que sean los inconvenientes de ese arbitrio suminis-

trado por la necesidad, no habia en verdad otro mas adecuado para empezar á sacar el país del aislamiento y dispersion de sus gobiernos provinciales. El tiempo solamente dará los medios de cambiar ese sistema por otro que asegure el vigor del poder central, siendo de notar que él existió bajo el antiguo sistema colonial español, sin que la unidad administrativa interior padeciese de resultas.

CAPÍTULO IV.

Principios y reglas segun los cuales deben ser organizados los recursos para la formacion del Tesoro nacional.

En el capítulo anterior hemos visto que son sensatos y practicables los recursos admitidos por la Constitucion argentina para la formacion de su Tesoro nacional. En el presente vamos á ver cómo deben ser reglados por la ley orgánica esos recursos para dar abundantes resultados al Tesoro, sin perjudicar las miras de libertad y de progreso en cuyo interes ceden y se vinculan los del mismo fisco, segun la Constitucion que estudiamos en su sistema de hacienda.

Para que el Tesoro llene su destino comun con los demas propósitos de la Constitucion, que es el *bienestar general*, debe respetar en su formacion los principios de que depende ese bienestar.

Esos principios, que hemos estudiado extensamente en la primera y segunda partes de este libro, deben ser recordados al frente de este capítulo cómo deben tenerlos á la vista todo legislador, todo estadista, todo publicista argentino, cada vez que pongan la mano en la organizacion de un recurso fiscal ó rentístico.

Es verdad que la tendencia natural de la renta pública es á ser grande y copiosa; pero en la doctrina económica de la Constitucion argentina, la abundancia de la renta pública depende del respeto asegurado á los derechos naturales del hombre, en el empleo de sus facultades destinadas á producir los medios de

satisfacer las necesidades de su ser. Esos derechos, en que reposa el *sistema rentístico*, el plan de hacienda ó de finanzas, que es parte accesoria del *sistema económico* del país, son la propiedad, la libertad, la igualdad, la seguridad en sus relaciones prácticas con la produccion, distribucion y consumo de las riquezas.

La Constitucion quiere que la ley fiscal ó rentística respete y proteja esos derechos, léjos de atacarlos.

El estadista debe tener presente que esos derechos, manantiales originarios de toda riqueza, pueden ser atacados por la ley orgánica de un recurso fiscal, y derogada de ese modo la Constitucion que los consagra precisamente en el interes de la riqueza y del bienestar comun. En efecto, los recursos contrarios á las garantías económicas que la Constitucion establece en favor de todos los habitantes, son justamente contrarios al aumento del Tesoro nacional; es decir, que son opuestos á la Constitucion por dos respectos, como hostiles al país en su riqueza, y como hostiles al gobierno en su Tesoro parásito del tesoro de los individuos.

Vamos á ver cómo deben ser reglados los que la Constitucion establece para la formacion del Tesoro nacional, á fin de que el Tesoro público abunde precisamente por la abundancia de la riqueza general.

Los recursos designados por el art. 4 de la Constitucion federal para la formacion del Tesoro nacional son :

1° El producto de derechos de importacion y de exportacion de las aduanas ;

2° El de la renta ó locacion de tierras de propiedad nacional;

3° La renta de correos;

4° El producto de las demas contribuciones que equitativa y proporcionalmente á la poblacion imponga el Congreso ;

5° El de los empréstitos y operaciones de crédito que decrete el mismo para urgencias de la Nacion ó para empresas de utilidad nacional.

Vamos á examinar en otros tantos parágrafos las reglas de su mecanismo orgánico, siguiendo el órden en que la Constitucion los enumera.

§ I.

Bases constitucionales del régimen aduanero en la Confederacion Argentina.

Siete son los artículos de la Constitucion que establecen las bases del sistema aduanero argentino, á saber : — el 4, 9, 10, 11, 12, 25 y 26. — Estos son los que lo establecen en interes del fisco ; hay otros que lo limitan en el interes de la libertad y de la civilizacion. En el capítulo 5 de la 2ª parte de este libro, hemos estudiado cómo debe ser la aduana para servir los intereses de la libertad y de la poblacion. Ese estudio es de política económica. En el presente lugar vamos á examinar cómo debe ser la aduana para dar mucha renta al Tesoro nacional, estudio que pertenece á las finanzas ó rentas.

El art. 4 habla de las aduanas sin especificarlas. Pero otros que le son correlativos fijan su sentido en estos términos : — « En todo el territorio de la Confederacion (dice el art. 9) no habrá mas aduanas que las nacionales, en las cuales regirán las tarifas que sancione el Congreso. » — Nacionalizadas de ese modo las aduanas, podia quedar duda sobre si la aduana interior nacional era admisible. — El art. 10 la desvanece en estos términos : — « En el interior de la República es libre de derechos la circulacion de los efectos de produccion ó fabricacion nacional, así como la de los géneros y mercancías de todas clases despachadas de las aduanas exteriores. » Esta libertad de circulacion interior adquiere un nuevo ensanche, por la siguiente declaracion del art. 11 : — « Los artículos de produccion ó fabricacion nacional ó extranjera, así como los ganados de toda especie, que pasen por territorio de una provincia á otra, serán libres de los derechos llamados de tránsito, siéndolo tambien los carruajes, buques ó bestias en que se trasporten ; y ningun otro derecho podrá imponérseles en adelante, cualquiera que sea su denominacion, por el hecho de transitar el territorio. » — Como consecuencia de los principios de *libre circulacion* y *libre tránsito*, que establecen los artículos 10 y 11, el art. 12 agrega en su apoyo la siguiente garantía : — « Los buques destinados de una provincia á otra no serán obligados á entrar, anclar y pagar derechos por causa de tránsito. »

De tales disposiciones resulta : 1° que las aduanas argentinas son nacionales y exteriores, quedando abolidas y prohibidas las aduanas de provincia; 2° que la aduana es un derecho ó contribucion, y de ningun modo un medio de proteccion ni mucho ménos de prohibicion.

La Constitucion habla de *las aduanas* de la República, porque son tantas las que puede tener exteriores, como sus numerosos y ricos contactos con los países extranjeros. La República Argentina deslinda en sus provincias del oeste con Chile, vecindad tan fecunda en recursos como en ejemplo de civilizacion; en sus provincias del norte con los ricos territorios meridionales del Alto Perú, que la República Argentina renunció para formar la presente República de Bolivia; por sus provincias litorales con el Paraguai, con el Brasil, con el Estado Oriental; y por su costa atlántica con todos los pueblos marítimos del mundo. Pocos países cuentan con iguales ventajas exteriores para poseer una renta pública de aduanas permanente y segura de toda interrupcion por causa de guerras ó bloqueos extranjeros. Durante su desquicio, en que la aduana de Buenos Aires siguió como única en el país, los bloqueos extranjeros obstruyeron frecuentemente ese manantial de renta pública, y de esa circunstancia, hija del desarreglo, provino que esa provincia se echase en el abuso del crédito público como recurso ordinario para llenar su gasto público; creándole la deuda que arruinó su libertad y mantiene hasta hoy su desórden.

Son derechos ó impuestos susceptibles de considerarse como accesorios del de aduana los de peajes, pontazgo, de puerto, portazgo, anclaje, faro y otros que se ligan al tráfico terrestre y por agua. — ¿Tales derechos se podrán considerar abolidos por la Constitucion en cuanto á la circulacion interior? En lo tocante al tráfico exterior, ¿se podrán reputar delegados por las provincias al Tesoro nacional? — Ni lo uno ni lo otro, en mi opinion. En Chile, en Francia, en Inglaterra, países de rigorosa unidad económica interior, existen esos derechos, ya como recursos locales de provincia, ya del Erario nacional.

En cuanto á la segunda cuestion, yo creo que en la mente de la Constitucion argentina ha entrado el dejar el producto de esos impuestos al tesoro local de la provincia en que se producen.

Siendo la aduana argentina, tal como su Constitucion la establece, un derecho ó contribucion, y de ningun modo un

medio de proteccion ni de exclusion, ¿cómo deberá reglarse esta contribucion para que sea abundante? — La Constitucion misma lo resuelve: — aumentando la poblacion y dando extension á la libertad de comercio.

Á propósito de lo primero, ha dicho la Constitucion, art. 25: — « El gobierno federal fomentará la inmigracion europea; y no podrá restringir, limitar, ni gravar *con impuesto alguno* la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias, é introducir y enseñar las ciencias y las artes. »

Como la libertad de entrar, circular y salir del país está asegurada á *las personas* por el art. 14 de la Constitucion, no hay duda que la disposicion del art. 25, que dejo citado, se refiere á la libre entrada de los objetos que traen los inmigrados para aplicar al laborío de la tierra, á la mejora de las industrias, al cultivo y propagacion de las artes y ciencias. Segun esto, las leyes de aduanas reglamentarias del art. 25 deben eximir de todo impuesto las máquinas y utensilios para labrar la tierra, los instrumentos que traen alguna innovacion útil en los métodos de industria fabril conocidos en el país; los que conducen á entablar las industrias desconocidas, las semillas, los libros, las imprentas, los instrumentos de física experimental y de ciencias exactas.

Pero, ¿hay un solo objeto de los que interna en estos países la Europa civilizada, que no conduzca á la mejora práctica de nuestra sociedad de un modo mas ó ménos directo? — Si las cosas en sí mismas, si los productos de la civilizacion traen en su propia condicion aventajada un principio de enseñanza y de mejora, ¿no es verdad que las leyes fiscales que gravan con un impuesto su internacion, gravan la civilizacion misma de estos países llamados á mejorar por la accion viva de las cosas de la Europa? — Tal es realmente el carácter y resultado de la contribucion de aduanas: es un gravámen fiscal impuesto sobre la cultura de estos países, aunque exigido por la necesidad de recursos para cubrir los gastos de su administracion pública. Luego su tendencia natural y constante debe ser á disminuir su peso como impuesto; es decir, á dar ensanche á la libertad de comercio, establecida por la Constitucion como fuente de rentas privadas, de progreso y bienestar general; pues siendo la renta pública de aduana simple deduccion de la renta particular ob-

tenida en la produccion de la industria mercantil, se sigue que el medio natural de agrandar la renta de aduana, es agrandar las rentas del comercio, es decir, disminuir el impuesto de aduana.

Síguese de aquí que el medio mas lógico y seguro de aumentar el producto de la contribucion de aduana, es rebajar el valor de la contribucion, disminuir el impuesto en cuanto sea posible. En ninguno punto la teoría económica ha recibido una confirmacion mas victoriosa de la experiencia de todos los países, que en la regla que prefiere *muchos pocos á pocos muchos*.

Si el impuesto bajo es tan fecundo en resultados con referencia á las aduanas, su total supresion por un término perentorio podria servir de un estimulante tan enérgico, que en cortos años colocase á la Confederacion á la par de Montevideo y de Buenos Aires, en el valor de su comercio directo con la Europa. La aduana es como el cabello en ciertas circunstancias: es preciso cortarla enteramente para que venga mas abundante. — Los grandes *hoteles* suelen ofrecer grátis un banquete de inauguracion al público, que mas tarde indemniza á las mil maravillas el adelanto recibido bajo el color de una largueza. En el banquete de la riqueza de las naciones jóvenes, los millones por impuestos no percibidos, que aparecen arrojados á la calle, son adelantos para la adquisicion de rentas futuras.

Hay varios modos de hacer efectiva la exencion absoluta de derechos de aduana: ó bien sobre todo el movimiento de importacion y exportacion en toda la extension del territorio; ó bien sobre ciertos artículos de ese tráfico; ó bien sobre determinados parajes ó aduanas del territorio.

Á falta de recursos extraordinarios para llenar el *déficit*, el primero de los medios puede suplirse con una rebaja de derechos tan franca y audaz, que casi se acerque de la total extincion de las aduanas. Quién sabe si desde el momento mismo del primer ensayo no viniera la renta á ser mayor que con la ciega tarifa de exclusion y de retroceso. — Los otros dos expedientes que nada tienen de inusitados son: el primero, para mejorar la condicion del pueblo abaratando los consumos de primera necesidad, en tanto cuanto se disminuye el impuesto que forma parte de su precio de venta; el segundo, para estimular las poblaciones y el progreso de los puertos nuevos abiertos en el interior, ó que se abriesen en los rios inexplorados. Una ley debiera

declarar libres por cien años todas las importaciones y exportaciones que se hagan por los puertos del *Tercero*, del *Pilcomayo* y del *Vermejo*.—Pero por igual principio es aplicable esta regla, de *un modo transitorio*, á los nacientes puertos de la Confederacion, en Santa Fe, Corriéntes y Entre Rios. La supresion absoluta de las aduanas, en todos sus puertos, por un tiempo limitado, sería un golpe constitucional de Estado en materia de rentas, que acercaria en muchos años la consecucion de los resultados gigantescos de la libertad de los rios. No se consiguen jamas grandes y gigantescos cambios, sino por medios heróicos y apartados de la senda vulgar. Esos actos son los que inmortalizan la época y el hombre que los realiza. La América del Sud se arrastra en vida oscura y miserable, porque su política vive de expedientillos y de mezquinas medidas, que dan siempre algun resultado, pero no grandes resultados que determinen mudanzas perceptibles á los ojos del mundo y de la posteridad. — De cuarenta años á esta parte, la libertad de los rios argentinos es la única medida de esa talla, sin olvidar la destruccion del tirano Rósas, escándalo del continente que él pretendia defender.

Por otra parte, la innovacion de que se habla no es un hecho sin precedentes capaces de formar autoridad en la historia de la América del Sud.

En un tiempo en que el impuesto de *alcabala* (derecho de mutacion) tenia el mismo rango en las finanzas españolas que hoy tiene el impuesto de aduana, el conquistador Pizarro suprimió por cien años toda clase de alcabala en el Perú, con el objeto de fomentar la fundacion y desarrollo de la ciudad de Lima, que, como se sabe, llegó á ser una de las mas opulentas de la América del Sud, tal vez en mucha parte al favor de esa franquicia.

La cesacion completa de las aduanas en el Plata mismo está léjos de ser una utopia. Es, por el contrario, un hecho que se ha repetido durante muchos años, cada vez que los bloqueos del Brasil, de la Francia y de la Inglaterra han hecho cesar como medida de guerra esa fuente de renta pública argentina.

El Tesoro del Estado no ha sido ménos abundante en recursos de defensa, por esa hostilidad. Pero las provincias mismas ¿cómo han vivido cuarenta años sino privadas de su renta de aduana por el bloqueo de segunda mano que les ponia la ciu-

dad poseedora del monopolio fluvial y del comercio directo con las naciones extranjeras?

La aduana de la Confederacion entrará en el camino que conviene al aumento de su renta por el aumento de la poblacion y de la libertad, tomando el rumbo contrario de la aduana de Buenos Aires, que, habiendo subido sus derechos diez tantos mas que lo estaban bajo el gobierno colonial de los Españoles, no se ha despoblado esa provincia sino por el privilegio que mantuvo de seguir siendo único puerto de toda la República. Su aduana ha pertenecido hasta ahora poco á ese linaje de aduanas que un antiguo autor español apellidó *puertas de la muerte,* cuyo acceso era mas temible que el naufragio; pues en este contraste al ménos salvaban su alma el náufrago del pecado de contrabando, el empleado fiscal del de peculado, y el fisco del de latrocinio; salvándose tambien el cargamento si venía asegurado, mejor que pasando por la aduana, en que muchas veces no salvaba ni el capital. Por muchos años los artículos de primera necesidad, como el vino, por ejemplo, casi dejaron su capital en sus derechos y gastos de desembarco, cuando el caldo no era bastante malo para dejar á su introductor una ganancia á costa de la sanidad de Buenos Aires (1).

Forma parte del impuesto bajo la tramitacion pronta, barata y fácil en el despacho aduanero. Los gastos de pólizas, de papel sellado, de agentes ó procuradores, en el embarque y desembarco, y en el despacho de aduana, son un aumento de la contribucion, que contribuye á esterilizar los resultados de esta renta mas todavía que los derechos propiamente tales.

Si el disminuir y abaratar los trámites es un medio indirecto de rebajar los derechos de aduana para agrandar el producto fiscal de su renta, la enajenacion ó arrendamiento del derecho de percibirlos temporalmente puede ahorrar al Estado el gasto de recaudacion, que suele ser igual á veces que el producto del impuesto. — Este expediente suele ser útil como medio de obtener economía en los gastos del servicio; pero sobre todo, tiene la ventaja de dejar á los particulares el trabajo de estudiar y

(1) Véase sobre esto un interesante opúsculo de D. Pedro de Ángelis, publicado en Buenos Aires en 1834, sobre el estado de las rentas públicas de esa provincia. Véase sobre el mismo punto las notas del Sr Maeso á la obra de sir Woodbine Parish.

formar el sistema de recaudacion que no existe, y de que mas tarde se aprovecha el Estado para organizar su sistema de percepcion por agentes propios y directos. Ese método proporciona al gobierno en las personas de los arrendatarios de la renta de aduana nuevos amigos y sostenedores, pero se los quita en las personas de los empleados que deja sin servicio. El gobierno inglés sigue ese método en la recaudacion de los derechos de sus aduanas, encomendada al Banco de Lóndres, empresa de particulares, que vive hace siglos en cuenta corriente con el Tesoro nacional de ese país.

§ II.

De la venta ó locacion de tierras públicas como recurso del Tesoro nacional. — Sistema conveniente á los fines de la Constitucion.

En este recurso sucede como en el de las aduanas, el sistema que mas conviene al progreso de la riqueza pública y bienestar general del país, es precisamente el medio de agrandar la entrada fiscal procedente de la venta ó locacion de tierras públicas.

El artículo 4 de la Constitucion hace afluir al Tesoro nacional *el producto de la venta ó locacion de tierras de propiedad nacional.*

La Constitucion habla de *venta* ó *locacion;* nada dice de *enfitéusis*, que sin ser venta ni locacion participa de una y otra, y ha sido el medio empleado ántes de ahora para la colocacion de los baldíos en poder de particulares. Todo un sistema se encierra en esa manera de expresarse de la Constitucion, que nada tiene de casual.

Entre la *venta* y la *locacion* ó arrendamiento, como medio de emplear las tierras públicas, yo creo preferible la venta, así en el interes del Tesoro público como en el de la riqueza general y de la poblacion del país.

Nuestra aversion á la venta de los baldíos es uno de los errores económicos mas contrarios al progreso material de estos países. En la República Argentina ese error tiene un doble orígen español del tiempo de la colonia, y otro nacional del tiempo de la revolucion republicana. — Interesa darlo á conocer, porque es de gran trascendencia en las rentas argentinas y en la ín-

dole y carácter de la civilizacion de ese país. La historia de los terrenos baldíos y del derecho pecuario en España y sus antiguos dominios contiene una de las llaves que explican sus destinos y los nuestros, en el desarrollo de nuestra civilizacion comun, y en las resistencias que la detienen ó extravian.

La palabra *baldío*, que significa terreno que no siendo de dominio particular no se cultiva ni está adehesado, viene de ***balda***, voz anticuada que expresa *cosa de poquísimo precio y de ningun provecho.* — Esta raíz etimológica vale una raíz histórica en la economía agraria española. Tal es la condicion de los dos tercios del suelo español desde los tiempos de la conquista. Jovellános hace subir á esa época el orígen del derecho agrario mantenido en España. Ocupando los *Visigodos* y repartiéndose entre sí dos tercios de las tierras conquistadas, y reservando uno solo á los vencidos, dejaban abandonados y sin dueños aquellos terrenos, á los cuales no alcanzaba la poblacion menguada por la guerra. Esos bárbaros, mas aficionados y mas dados á la guerra que á las fatigas del trabajo, preferian la ganadería á las cosechas, el pasto al cultivo. Por esa razon respetaron los campos vacantes ó baldíos, y los reservaron para el pastoreo y aumento de los ganados. Restablecido ese régimen por la legislacion de la edad média, se extendió á todo el reino. Tenia la simpatía de su orígen godo y la ventaja de fiar una parte de las subsistencias á una riqueza móvil y ambulante, porque consistia en ganados, lo cual la exponia ménos á la suerte de las armas en la guerra secular contra los Árabes acampados en el corazon mismo del suelo español.

Despues de arrojar á los Moros, léjos de cambiar de sistema, se mantuvo siempre la antigua legislacion pecuaria, que consagraba á los ganados los baldíos, perjudicando á las subsistencias y por ahí al aumento de la poblacion.

Cuando los sanos principios de economía pidieron la enajenacion de los baldíos en el interes de su cultivo, Felipe II lo estorbó por haberlos gravado á la responsabilidad del empréstito de *millones*, contraido por ese monarca para reparar la pérdida de la invencible armada. (Ley 1ª, tít. XXIII, lib. VII de la Novísima Recopilacion.)

Mas tarde Felipe III y Felipe IV, por causa de otro servicio de millones, confirmaron la prohibicion de su antecesor, y *prometieron por sí, sus sucesores entónces y para siempre jamas que no*

venderian tierras baldías. (Ley 2ª, tít. XXIII, lib. VII Novísima Recopilacion.)

Algunas tentativas hechas mas tarde para cambiar ese régimen de siglos quedaron sin efecto; y la legislacion pecuaria de nuestra metrópoli permaneció en ese estado hasta la emancipacion de América. Esas leyes regian entre nosotros como derecho comun, en el silencio de las leyes de Indias, que no introdujeron mayor mudanza en ese punto. Si tales leyes han mantenido baldíos los dos tercios del territorio de la Península, ocupado no obstante por doce millones de habitantes, debemos presumir baldíos y de dominio nacional por lo ménos siete octavas partes del territorio argentino de mil quinientas leguas cuadradas, ocupado por un millon de habitantes.

Trasladada en América y sobre todo en las provincias argentinas la legislacion pecuaria que habia contribuido á la ruina del cultivo territorial en España, tuvimos como resultado natural suyo al *gaucho*, edicion indiana del Visigodo, pastor semibárbaro, por su aversion al cultivo de la tierra y su predileccion á la crianza de ganados que le permite llevar vida ociosa y errante. De ahí las disposiciones sanguinarias, los hábitos de holgazanería, la aficion á la vida errante, la indisciplina, la altivez del Español campesino en los dos mundos, sobre todo en el pastor de las campañas de Buenos Aires, que el sabio Azara describió hace cincuenta años con los colores de una verdad que se mantiene intacta hasta hoy mismo.

Las concesiones graciosas, las ventas y composiciones de tierra que el gobierno español puso en práctica en los primeros tiempos de la colonizacion de América, primero como medio de estimular la poblacion y mas tarde como arbitrio de renta pública, se contrajeron especialmente al vireinato del Perú, y las enajenaciones efectuadas para planteacion y desarrollo de las ciudades y á su inmediacion, dejaron siempre de dominio público la casi totalidad del terreno poblado escasamente en su centésima parte.

Las leyes de la revolucion republicana, en vez de cambiar ese órden de cosas en el interes de la civilizacion argentina, restablecieron indirectamente el sistema de Felipe II, prohibiendo como él la enajenacion de las tierras de dominio público, con daño del cultivo y de la poblacion, para responder del empréstito de Buenos Aires contraido en Inglaterra y dar bases al crédito público, empleado hasta el abuso mas exagerado, pero sin

que la riqueza pública ganase por la no enajenacion de las tierras lo que perdia por el apoyo que con ella se daba á un crédito tan estéril y ruinosamente ejercido.

El gobierno de Buenos Aires prohibió la enajenacion de terrenos públicos por dos decretos, uno de 17 de abril de 1822, y otro de 1° de julio de ese mismo año. En el mes de agosto siguiente se autorizó al gobierno para contratar el empréstito levantado en Inglaterra.

Otro decreto del Presidente de la República, de 16 de marzo de 1826, dispuso lo siguiente: — « Queda prohibida *en todo el territorio de la Nacion* la enajenacion por venta, donacion ó en cualquiera otra forma de las tierras y demas bienes inmuebles de propiedad pública: y se declaran nulos y sin efectos los títulos de propiedad que se obtengan despues de esta resolucion. » — Eso fué un mes despues de la ley de 15 de febrero de 1826, en que el Congreso constituyente de ese tiempo expidió una *ley consolidando la deuda nacional*, por cuyo artículo 5 declaró hipotecadas á su pago las tierras de propiedad pública, y *prohibida su enajenacion en todo el territorio de la Nacion.*

Así Buenos Aires aceptó por esa ley, bajo la presidencia de Rivadavia, el derecho del gobierno nacional á prohibir ó autorizar las enajenaciones ó gravámenes de tierras públicas, *en todo el territorio de la Nacion*, y á declarar nulos y sin efectos los títulos obtenidos en contravencion al decreto nacional, sea cual fuere la provincia argentina de la situacion del terreno nacional enajenado. El derecho que tenia entónces la presidencia situada en Buenos Aires, tiene hoy dia la presidencia situada en el Paraná. La nacionalidad del gobierno argentino no depende de la ciudad de su residencia.

Así quedó prohibida á la desierta y solitaria República Argentina la enajenacion de sus tierras públicas para seguridad de su crédito público, que no ejerció y de que ningun provecho sacó la Nacion, aunque la provincia de Buenos Aires contase esa prohibicion como una de las bases de su crédito local.

Desconociendo semejantes trabas, tanto coloniales como patrias, la Confederacion está en el caso de proceder á la venta de sus baldíos, conforme al principio de rentas contenido en el art. 4 de su Constitucion. Á la vez que manantial fecundo de entradas para el Tesoro, la venta de terrenos públicos interesa á la poblacion de las desiertas provincias argentinas y á su civi-

lizacion, por ser el medio de conducir las poblaciones al cultivo de la tierra, apartándolas de la ganadería, sin comprometer la libertad de industria. — Es el sistema aconsejado por los economistas ilustrados de la España, y el que realizan los Estados Unidos con un éxito mas digno de imitacion que el derecho agrario de Buenos Aires. Las ciudades que la España dejó en este continente perdido para sus dominios, fueron fundadas por ella al favor de ese sistema. Las enajenaciones de tierras, graciosas ó interesadas, fueron el principal resorte empleado por la España para fomentar la poblacion de sus posesiones en América despues de la conquista. Á fines del siglo XVI, se enajenaron tierras para atender con su producto á los gastos del Erario; y ese recurso, empleado con éxito en aquella época de clausura y de exclusivismo del extranjero, ¿no daria resultados mejores en la presente época de la Confederacion Argentina, accesible al extranjero por todas las puertas de su fértil y hermoso suelo?

Es un error gravísimo, á mi ver, el creer que la tierra *baldía*, es decir, ociosa y sin valor, de un país desierto, pueda ser base de su crédito público. La base real y fecunda de todo crédito es la renta, que se agranda naturalmente con la poblacion y con el desarrollo de la industria. Cien leguas de terrenos de propiedad particular habitadas por dos millones de productores, dan cien veces mas renta al Estado que todo lo que pudiera producirle la propiedad y goce de ese terreno estando solitario y baldío.

En cuanto al sistema de venta que mas convenga á las necesidades del Tesoro argentino, la experiencia será la que se lo dé á conocer, como sucedió en Estados Unidos, donde se ensayaron muchos sistemas de venta ántes de dar con el que hoy siguen, sin que por esto debamos nosotros imitarlo servilmente, pues la misma práctica que allí puede convenir á las condiciones peculiares de ese país, puede ser funesta ó sin resultado eficaz entre nosotros.

Proceda la Confederacion á vender por cualquier método, con tal que se observen las reglas ordinarias de prudencia en que pueden figurar las siguientes :

Siendo diferente el valor y circunstancias de los baldíos segun la situacion geográfica, poblacion é industria de las provincias, no convendrá un sistema uniforme de venta, sino acomodado

y relativo á las circunstancias de cada una, pudiendo emplearse alternativamente ó á la vez,

La venta al contado,
La venta al plazo fijo,
La venta en grandes porciones,
La venta en porciones diminutas,
La venta á sociedades de colonizacion,
La venta á pobladores individuales.

De todos modos convendrá tomar medidas para evitar el agio de tierras, tan opuesto á la poblacion y á la industria. Por esta causa será preferible la venta en pequeñas porciones de tierra. Si es verdad que el precio da á las tierras el valor que no tienen ó pierden por el hecho de ofrecerse de balde, tambien es cierto que todo precio alto es obstáculo á la venta. Y aunque los precios no sean obra del gobierno sino del mercado, tambien es cierto que el gobierno puede fijar un precio cómodo á sus ventas dentro de la esfera del precio normal.

Convendrá que el Estado venda como los particulares, de un modo expeditivo y fácil, sin trámites ni expedientes molestos. En los *Estados Unidos* hay oficinas donde el inmigrado compra un terreno público para su instalacion, con la facilidad con que se compra una luneta ó asiento de teatro. Mas tarde se reviste la venta de las formalidades del derecho (1).

En cuanto al mejor sistema de locar ó arrendar las tierras públicas, para obtener por este medio un producto de renta nacional, yo creo que en este punto la doctrina económica de la Constitucion, que hemos estudiado en el § IV del capítulo IV

(1) Una ley se prepara en la Confederacion para la distribucion de sus tierras nacionales. Como esta materia de tanta importancia hoy dia estaba llena de oscuridad, el gobierno argentino ha querido que la sancion de la ley sobre tierras sea precedida de estudios especiales y de una discusion luminosa del asunto. Á este fin ha prometido un premio á la *Memoria* mas sobresaliente que se presente en un término dado á contar del 20 de octubre de 1855. Don Pedro Ortiz, jóven publicista de Sud-América, de alto talento, ha escrito en los Estados Unidos una *Memoria*, que hemos tenido á la vista, *sobre la manera de colonizar y disponer de las tierras públicas pertenecientes á la Confederacion Argentina*. Ese escrito luminoso, hecho en vista de la legislacion de los Estados Unidos, estudiada en el terreno mismo, y de todas las leyes argentinas tomadas en consideracion, existe hoy en manos del gobierno del Paraná, para servir á la colaboracion de la ley en perspectiva. Sabemos que se han presentado tambien otras *Memorias*.

de la segunda parte de este libro, puede servir por la Constitucion misma como el mejor sistema de hacienda para arbitrar recursos por la locacion de tierras del Estado. Todo él descansa en esta regla: — « Importa rechazar ó derogar toda ley que quite á los detentadores de la tierra el deseo de sacrificar el presente al porvenir, y de trabajar en la mejora del suelo. »

Á este fin, los arrendamientos territoriales hechos por el Estado,

Deben ser á largos términos,

Deben ellos estar al abrigo contra toda rescision por causa de enajenacion,

No deben comprometer el derecho de mejoras é impensas de los arrendatarios del Estado,

En pequeñas porciones, para evitar el agio,

Alquiler bajo y tramitacion fácil. — La subasta pública en este punto puede ser tan contraria á las rentas como á la economía general, sobre todo si la tramitacion es complicada.

El *enfitéusis*, medio de colocar ó distribuir las tierras del Estado, que la Constitucion argentina deja en silencio, merece en mi opinion el olvido ú omision de que ha sido objeto, como recurso estéril para las rentas y mal acomodado al espíritu económico de la Constitucion de la República.

Para conciliar los intereses de la poblacion y de la industria con la necesidad de ofrecer una base material de crédito público, el gobierno de Buenos Aires, por el mismo decreto de 1º de julio de 1822, en que prohibió la enajenacion de terrenos públicos, dispuso que esos terrenos fuesen puestos en enfitéusis, como si el enfitéusis no fuese una especie de venta. Efectivamente el *enfitéusis* es la venta del dominio útil de un bien raíz, con reserva del dominio directo, ya se haga por limitado plazo, ya por término indefinido y perpétuo. Es estéril como recurso fiscal por muchos respectos. La pension ó foro anual que recibe el señor directo (el Estado en este caso) en reconocimiento de su dominio mas bien que en recompensa del trasferido al enfiteuta, es regularmente tan bajo, que su valor es nominal, como queda dicho, un mero signo de reconocimiento del dominio directo. — Una ley de Buenos Aires de 16 de julio de 1828 señaló un 2 por % sobre la valuacion de los terrenos dados en enfitéusis, como pension ó cánon que debian pagar al Estado los enfiteutas. La misma ley avaloró en veinte pesos cuadra de cien varas en

los terrenos inmediatos á la capital, y en cinco en los pueblos de campaña. Pagada en papel moneda esa pension al precio nominal, muy pronto el enfitéusis dejó de ser una renta pública para Buenos Aires, aunque Rósas la hubiese aumentado al doble cuando el papel bajó á treinta billetes por peso fuerte. — Como el enfiteuta prescribe y gana el dominio directo cuando el Estado es omiso en el cobro de la pension, lo que es muy fácil que suceda con una entrada puramente nominal, es muy posible que el Estado pierda de ese modo muchas propiedades públicas de que habria podido sacar ganancia vendiéndolas de un modo absoluto.

Á su vez los enfiteutas, siempre atentos á la época ó plazo prefijado para la restitucion del terreno adquirido temporalmente, no se sienten estimulados á sacrificar el presente al porvenir y á trabajar en la mejora considerable de un suelo que deben devolver, porque no es suyo sino transitoriamente. Tambien ellos están expuestos á ver prescrito su dominio imperfecto por omisiones en el pago de la pension, ó en la participacion al Estado de todo acto de trasferencia de sus derechos de enfiteuta á tercer poseedor. (*Leyes de la partida* 5ª, *título* 8.)

La fuente de esta legislacion demuestra su orígen feudal y coetáneo de tiempos poco favorables á la ciencia de la riqueza. — Mucho se acerca el enfitéusis al sistema de las *encomiendas*, especie de feudo, que consistia en el derecho concedido por merced real á personas beneméritas, para percibir y gozar temporalmente el tributo pagado por los Indios de un distrito. El encomendero era una especie de señor feudal. Lo mismo que él gozaba del producto del servicio de los Indios, gozaba del servicio del terreno público el que lo recibia en enfitéusis ó feudo enfitéutico, bajo condiciones de sumision y reconocimiento análógas á las de la encomienda. — Este resorte de poder, restablecido por el Sr Rivadavia con una mira rentística, sirvió mas tarde en manos de Rósas, como los fondos públicos, el papel moneda, la policía de comisarios, etc., de un instrumento para ganar prosélitos prodigando las tierras nacionales situadas en la provincia de Buenos Aires, ya por via de enfitéusis, ya por via de premios y recompensas á los generales, soldados y cómplices de su dictadura. — Tantas tierras públicas así dilapidadas no han dado un solo establecimiento colonial, una sola poblacion modelo de moderna creacion. Por este principio y por la ocasion

que ofrece el enfitéusis de centralizar las tierras en pocas manos, no es muy conforme al espíritu de igualdad que preside en la Constitucion, y que tanto papel hace en su sistema económico. La Constitucion ha podido olvidarlo sin ser inconsecuente con ninguno de sus principios, sin embargo de que tampoco lo sería notablemente á ellos la ley orgánica que, en caso de necesidad, adoptase ese expediente, que, como al principio dije, participa de la venta y de la locacion.

Solo he considerado aquí las tierras baldías como recurso fiscal obtenido por su venta ó locacion. Pero eso no quiere decir que el Congreso no pueda disponer tambien de ellas para ceder su propiedad, por via de estímulo ó de recompensa, á los empresarios de grandes trabajos de utilidad nacional; á los colonos que las acepten con condiciones útiles á la poblacion de lugares especiales; á los sabios extranjeros que quieran venir á estudiar la naturaleza física de nuestro país en los tres reinos mineral, animal y vegetal.

Las tierras pueden ser en manos del gobierno, no solo recurso de renta pública, sino manantial de otros recursos aplicables al fomento del bienestar general. Para que esto suceda y los resultados se agranden mas y mas, se requiere una sola condicion, á saber : — que el Estado deje de ser dueño de los terrenos baldíos á gran priesa en beneficio de una poblacion industriosa y abundante. Vendiéndolos en detalle á extranjeros de todas las naciones que se domicilien en el país, como hacen los Estados Unidos, la Confederacion Argentina no pierde en ellos ni en sus moradores su dominio eminente, es decir, su soberanía política; y en vez de producirle renta como uno siendo suyos, le producirán millones de renta siendo ajenos.

§ III.

De la renta de correos como recurso del Tesoro nacional argentino.

Razon tiene el artículo 4 de la Constitucion argentina en comprender la *renta de correos* en el número de las fuentes del Tesoro nacional. Puede ser realmente una fuente de renta y de renta esencialmente nacional.

En su condicion actual bien puede ser un *gasto público* mas

propiamente que una *renta*, pero siendo el mas reproductivo de los gastos de la Nacion, su tendencia necesaria es á convertirse en renta y en renta abundante.

Veamos las condiciones de que depende esa trasformacion del presente gasto de correos en la renta de correos.

Por su orígen y naturaleza es producto de una contribucion indirecta establecida sobre un servicio que el Estado toma á su cargo en el interes del órden público, sin que la industria reporte ménos ventaja de la unidad y regularidad, que solo el Estado puede asegurar al trasporte de la correspondencia. En vez de ser una excepcion al derecho individual de llevar y traer cartas, asegurado con el libre tránsito por la Constitucion, es la organizacion colectiva ó pública del uso de ese derecho, en la forma de que nos da un ejemplo la práctica de los países mas libres principiando por los Estados Unidos.

La renta de correos es la mas nacional de las rentas, la mas peculiar del Tesoro de toda la Nacion, por la razon sencilla de que la contribucion que le sirve de orígen es soportada por todos los puntos del territorio, pues no pagan trasporte de cartas los corresponsales que viven dentro de un mismo lugar.

La primera de las condiciones de que depende el aumento de esa renta, es la geografía política que se ha dado la Confederacion por su nuevo régimen constitucional en materia de navegacion y comercio. La posta, como la aduana, vuelve por ese sistema á las arcas nacionales, que son dueñas de su renta. Así la Constitucion ha sido tan sábia como leal, cuando ha dado al Congreso general la facultad privativa de *arreglar y establecer las postas y correos generales de la Confederacion.* (Art. 64, inciso 13.)

El nuevo sistema favorece el desarrollo de esa renta, abriendo contactos nuevos entre la Confederacion y los pueblos extranjeros, desbaratando las trabas que alejaban á los pueblos argentinos unos de otros, y creando intereses comunes que hagan indispensable la comunicacion de los Argentinos entre sí mismos y con el extranjero puesto en contacto de intereses con el país.

La renta de correos es la mas legítima hija de la libertad, y no puede existir donde existe el despotismo. La seguridad religiosa, la inviolabilidad mas completa de la correspondencia depositada en la estafeta pública, es la condicion que la hace exis-

tir en todas partes. Penetrada de este principio tan verdadero en hacienda como en política, la Constitucion, art. 18, ha declarado *inviolable la correspondencia epistolar y los papeles privados.* La ley orgánica, el decreto del gobierno, el abuso de cualquier particular contra el imperio de esa garantía, es un ataque al Tesoro nacional, lo mismo que á la libertad política. En la institucion de correos como en las casas de crédito, la puntualidad religiosa es dinero efectivo.

La historia argentina contiene el comentario estadístico de este principio y la confirmacion de su verdad práctica. En 1823, bajo la administracion de Rivadavia, el servicio de correos costó al Estado 7,770 pesos fuertes, y produjo 13,319. En 1824, en que la seguridad individual fué completa en Buenos Aires, el correo costó 12,849 pesos, y produjo 14,039. — Desde 1828 empezó la decadencia de esa renta, con la decadencia de las libertades. En los seis años corridos hasta 1833, costó el correo 351,327 pesos papel, y produjo al Estado 111,780, dando lugar á un déficit anual de 40,000 pesos.

Bajo la tiranía de Rósas, en que los Argentinos temblaban de comunicarse hasta de palabra, la correspondencia epistolar encontró su mejor garantía en cesar del todo y con ella la renta de correos, que se trocó en gasto exclusivo del gobierno, como el correo mismo tomó el carácter de posta militar para la comunicacion exclusiva de los gobiernos y para la propagacion de la prensa oficial de Buenos Aires en las provincias. Los pueblos no comunicaban entre sí, porque su aislamiento político y la falta de contacto comercial no les ofrecia materia ni aun de correspondencia no política.

En la posta, como en la aduana, bajar la contribucion de su porte, es aumentar el producto de su renta pública. Por ese medio se previene el contrabando ó trasporte clandestino de cartas, se extiende en el pueblo el uso de la posta, y la extension hace mayor el producto de muchas entradas pequeñas, que el de pocas entradas grandes. El ejemplo práctico de las rebajas operadas en Inglaterra y en Chile, en la tarifa de correos, resuelve esta cuestion con la autoridad inapelable de la experiencia. La tarifa colonial ó maquiavélica de dos *reales plata* por carta sencilla, que nos ha regido ántes de ahora, estaba calculada para aislar y dividir naturalmente á los pueblos argentinos y dominarlos al favor de la debilidad que nace de la division.

La contribucion de correos conservó esa exageracion desastrosa entre los pueblos argentinos, por falta de union en sus rentas públicas; y sobre todo, porque el producto de esa renta, originada en su mayor parte por la correspondencia extranjera y marítima, quedó como el producto de la aduana fluvial ó marítima en las arcas de la provincia, en que se causaba al favor de la ventaja geográfica de ser el único puerto accesible al comercio marítimo extranjero. Privadas las provincias de su parte respectiva en el producto de esa renta esencialmente nacional, tuvieron que crear una posta doméstica al lado de su aduana doméstica, sin otro resultado que agravar mas su aislamiento; pues en la posta, como en la aduana, no es la correspondencia interprovincial la mas fecunda, sino la que tiene lugar con el extranjero. La Confederacion no lo sabe hasta hoy de un modo práctico, porque recien va á ensayarlo con su nuevo régimen de gobierno exterior y de navegacion y comercio directo.

Buenos Aires, como antigua capital rentística de la República, conservó tambien la direccion y arreglo de ese servicio, que la Constitucion federal acaba de poner en manos del Congreso de la Confederacion. Como ramo accesorio de la política y del comercio exteriores de la República, Buenos Aires administró el servicio de la posta exterior, y el producto de su contribucion general, retenido en sus arcas locales, fué para esa provincia menor ventaja que la de ser árbitra de las comunicaciones de todo el país con el mundo exterior. Á ella debió en gran parte el ascendiente que hasta hoy conserva en la opinion del mundo exterior, respecto de la totalidad del país que hoy forma la Confederacion Argentina.

Poco á poco la Confederacion, mejor situada geográficamente que el territorio de su antigua capital para el servicio de la posta interoceánica, que es un venero de renta que la espera en un porvenir mas ó ménos cercano; poco á poco la Confederacion irá tomando posesion de esa ventaja suya y nacional, para darse á conocer en el mundo exterior con las opulentas ventajas de su suelo y del régimen político que acaba de darse.

Está ya muy avanzada la elaboracion y ejecucion del pensamiento de construir un ferrocarril interoceánico al traves del territorio de la Confederacion Argentina. El primer trabajo de esa vasta via será el ferrocarril entre el *Rosario* y *Córdoba*, cuyos estudios preparatorios, hechos con gran costo oficial por el señor

Campbell, ingeniero célebre de los Estados Unidos, está ya en Lóndres para la formacion de una compañía que debe promover el empresario mas notable de la América del Sud en ese género de trabajos, M. W. Wheelwrigt. Ese camino será prolongado mas tarde desde *Córdoba* hasta *Chile*, y desde el *Rosario* hasta el *Brasil*, de modo que la Europa se acerque á las costas del mar Pacífico tres veces mas que lo está en el dia por el istmo de Panamá. El tráfico actual de las provincias argentinas, segun las observaciones del ingeniero Campbell, hechas en el país mismo, produciria un 6 por ciento de beneficio á los capitales que se empleasen en el camino del *Rosario* á *Córdoba*. Y como esa ganancia debe ser acompañada de inmensas concesiones de tierras fértiles susceptibles de poblarse y de explotarse al favor del mismo ferrocarril, no debe dudarse de que la ejecucion de esa empresa depende toda de la atencion que se dé al negocio, y de la cabal inteligencia que se forme de sus ventajas por los grandes capitalistas europeos.

Los gobiernos europeos, por su parte, no podrán desconocer las ventajas políticas y comerciales de esa via de comunicacion, libre de influencias rivales; y el *Brasil* y *Chile* acabarán por convencerse de que ese camino los haria ser la grande calle pública de los dos mundos.

Para la República Argentina ese camino sería la base de fierro de su constitucion, y para la América del Sud el medio de poblar sus territorios desiertos ántes que la civilizacion creciente é invasora de los Estados Unidos tome fácil posesion de ellos á título de primer ocupante.

No será necesario que los progresos vayan tan léjos para que la posta procure al Tesoro argentino, como fuente de renta, una entrada considerable.

Á este fin importa recordar el mecanismo del sistema postal que usó Buenos Aires, para percibir la renta de la correspondencia extranjera. No teniendo que costear correos, todo lo que le produjo ántes de ahora fué ganancias, pues recibió sin gastos la correspondencia conducida por los paquetes trasatlánticos. Y aunque es verdad que nada cobraba por la correspondencia que salia del país, la concesion no era gravosa para su Erario, por la razon dicha de que no costeaba el trasporte, tomado á su cargo con el compromiso espontáneo de llevarla á su destino, por los buques que salian del puerto de la República Argentina.

La posta de Buenos Aires retribuía ese servicio, encargándose de encaminar á sus expensas la correspondencia extranjera á cualquier punto de Sud-América.

La renta de la correspondencia marítima era infinitamente mayor que todos los ramos de la terrestre reunidos. En un solo mes de 1833 produjo 1,381 pesos papel de á 7 por uno de plata.

Otras circunstancias conducentes al desarrollo de la renta de correos son la mejora de los caminos, el establecimiento de guardias para su seguridad, el fomento de las posadas y casas de posta, en que las leyes del antiguo régimen nos daban una leccion que la República no sigue. Terrenos y concesiones de otro género debian de ser el galardon de los valientes que ofrecen hospitalidad confortable en medio de la soledad de nuestros campos.

Con el ferrocarril vendrá el telégrafo eléctrico á dar un auxilio poderoso á la renta de correos; las líneas de vapores establecidas en los rios al favor del nuevo sistema, traerán con el tráfico, á las provincias exteriores de la Confederacion, la porcion de una renta, que el antiguo exclusivismo fluvial dejaba en las arcas de la única provincia exterior y marítima de entónces.

Arreglos postales con Chile, el Paraguai, Montevideo y el Brasil en América y con las naciones comerciales de Ultramar, podrian hacer parte de los tratados de comercio y de navegacion que la Constitucion federal encarga al celo del gobierno nacional, y garantizar por su auxilio la estabilidad de esa nueva fuente de renta para la Confederacion.

§ IV.

De las demas contribuciones que la Constitucion autoriza para formar el Tesoro nacional.

Las contribuciones de *aduana* y de *correos* son las únicas que nombra expresamente el artículo 4 de la Constitucion argentina, pero no las únicas que admite, pues tambien designa para la formacion del Tesoro nacional el producto *de las demas contribuciones que equitativa y proporcionalmente á la poblacion imponga el Congreso general.* — La Constitucion separó aquellas dos contribuciones de la generalidad de las demas, sin duda

para denotar su carácter de privativas de la Confederacion, al paso que las otras pueden ser establecidas por las legislaturas de provincia conjuntivamente con el Congreso nacional, sin perjuicio de la supremacía ó prelacion del impuesto nacional sobre el impuesto de provincia en caso de conflicto.

En cuanto á las demas contribuciones deferidas á la competencia del Congreso nacional, absteniéndose la Constitucion de mencionarlas por su nombre y de limitarlas á determinado número, ha querido dejar al legislador la facultad de adoptar todas las que reconoce la ciencia, con tal que por su índole y efectos se acomoden á los principios de la Constitucíon.

Este es uno de los puntos en que la Constitucion ha desplegado mayor tacto y discernimiento.

Despues de los cambios en la religion y en el idioma tradicional del pueblo, ninguno mas delicado que el cambio en el sistema de contribuciones. Cambiar una contribucion por otra, es como renovar los cimientos de un edificio sin deshacerlo: operacion en que hay siempre un peligro de ruina. Siendo el Tesoro público el instrumento del gobierno en que se refunden todos los demas, el *déficit* equivale á la acefalia; y raro es el cambio de contribucion que no tenga por resultado el *déficit*, cuando ménos temporalmente, lo cual demuestra que no es la rebaja del impuesto lo que origina el *déficit*, sino la dificultad de hacer pagar la nueva contribucion contra la tendencia instintiva del hombre á eludir esa como cualquiera otra carga.

Siendo ménos sensible al contribuyente el pago de la contribucion á que está mas acostumbrado, precisamente á causa de esta costumbre, en materia de impuestos conviene conservar todo lo conservable, es decir, todo lo que puede conciliarse con los principios rentísticos y económicos de la moderna Constitucion.

Á este fin importa tener presente el sistema de contribuciones que nuestro pueblo argentino acostumbró pagar bajo su antiguo régimen español.

Los impuestos mas conocidos bajo el gobierno colonial español, en las provincias argentinas, eran los de *portazgos* ó puertas; *pontazgos* ó pasaje de puentes; *pesquerías* ó derecho de pesca; *alcabalas*, derecho de mutacion, de uso extensísimo en aquella época; *quintas*, impuesto agrícola sobre el producto de los víveres; *composicion de pulperías*, patente anual de 40 á 60

pesos, que pagaban las pulperías *supernumerarias* por la venta de artículos de abasto; *estancos* ó monopolios fiscales para la venta de *pólvora, naipes, tabaco*; *papel sellado; lanzas y médias anatas*, impuesto que pagaban los empleados civiles al tomar posesion de su cargo; *oficios vendibles*, como los de escribano, martillero y otros cuyo ejercicio se compraba al Estado; *bula, diezmos, vacantes de obispados, média anata eclesiástica, mesada, expolios*, contribuciones de carácter eclesiástico que servian para el sostenimiento del culto del Estado; *ramos menores* ó municipales; *tanteos* ó retracto, contribucion del que ejercia el derecho de rescindir una venta y retraer para sí el objeto vendido; *salinas; bienes vacantes, bienes de intestados* muertos sin sucesion; *multas de Cámara* ó fiscales; producto de los *comisos y contrabandos*, entrada fiscal abundantísima que procedia del *delito* de introducir ó extraer frutos de la República Argentina, no siendo *por Buenos Aires y Montevideo como únicos puertos habilitados sobre las costas de aquel vireinato para el comercio marítimo* (decia el art. 213 de la Ordenanza de Intendentes, ley fundamental de la Colonia Argentina, derogada por el general Urquiza en 1852, á los cuarenta años de la revolucion de mayo contra España).

La *aduana*, conocida entónces bajo el nombre de *almojarifazgo*, se reducia á un derecho municipal ó doméstico de un 5 por %, porque solo era lícito á estos países comerciar con su metrópoli, careciendo por esta razon de aduana exterior, ó mas bien no conociendo mas aduana exterior que la de su metrópoli. Lo que venía de España se consideraba venido del país mismo, no de fuera. Para nosotros respecto del extranjero la aduana era prohibicion y exclusion, no un impuesto.

Todo ese aparato de contribuciones rendia un producto miserable al Tesoro español en las provincias argentinas, que, como las de Chile, costaban mas á la metrópoli que su rendimiento. La elocuente leccion de ese ejemplo es que solo la libertad fecunda y enriquece las arcas del fisco. La experiencia lo probó en el Plata en 1809, cuando interrumpido el comercio con España y suspendido el suplemento de millon y medio de pesos con que el vireinato del Perú atendia á los apuros del de Buenos Aires, el gobierno español argentino se halló sin recursos para pagar los sueldos de sus empleados y hacer los gastos públicos.

El virey de Buenos Aires buscó el apoyo del país, y cada par-

tido propuso arbitrios fiscales segun sus conveniencias y sus principios.

El partido realista, en que entraba todo el comercio de Buenos Aires (estando al testimonio del Dr Moreno), proponia un *empréstito* levantado en el país; una *contribucion patriótica,* impuesta sobre los comestibles y subsistencias del pueblo; *la abertura de una suscricion por via de empréstito; nuevos gravámenes al comercio de ensayo*, á los caldos de Mendoza y San Juan, y á todos los ramos, como se hizo con la *carne;* imposicion de *gravámenes á todas las propiedades y rentas de las temporalidades y bienes de la corona;* cercen á los sueldos de los empleados públicos; pedimentos á Chile y Lima; *lotería;* exprimir y estrechar doblemente el *contrabando.*

El partido nacional, representado por los hacendados ó labradores y agricultores de Buenos Aires, combatió la pobreza de esos recursos por la pluma elocuente del doctor Moreno, que buscaba la renta pública donde por fin se encontró: en la libertad de comercio con la Inglaterra, es decir, en el producto de la aduana extranjera radicada en el Plata por la primera vez en 1809.

Muchos de aquellos arbitrios, afeados al partido español que los proponia por el doctor Moreno que debia representar la revolucion de mayo, han sido sin embargo acogidos por la República en tiempos posteriores y existen muchos de ellos en Buenos Aires, como veremos en seguida, despues de recordar los impuestos coloniales que han sido derogados con mas entusiasmo que sensatez algunas veces.

Por várias leyes expedidas sucesivamente durante la revolucion, fueron suprimidos, como contrarios al sistema republicano, los impuestos coloniales de la *alcabala, de ciudad, sisa y média anata*, de *tiras, oficios vendibles, encomiendas, diezmos, mita, estancos*, y recientemente el *pasaporte.*

De esos impuestos suprimidos en la República Argentina, la *alcabala*, el *diezmo* y el *estanco* conservados en Chile hasta hoy dia, no han estorbado á este país acrecentar su Erario y su industria con doble éxito que los nuestros. No pretendo que sean buenos esos impuestos, sino que en Chile no han sido obstáculo al progreso del país.

En la política argentina que minó los cimientos del sistema rentístico español, ¿presidió la cordura, prevaleció un anhelo

sincero de servir á la causa de la libertad y del progreso, por la adopcion de un sistema de rentas mas adecuado á sus intereses?

Dígalo el catálogo y la naturaleza de los impuestos creados en Buenos Aires durante el período de la revolucion en que esa ciudad tuvo la iniciativa de las reformas.

Hé aquí la simple lista, desnuda de comento, de la contribucion que soportan la industria y la propiedad en Buenos Aires :

Contribucion directa sobre la propiedad raíz, sobre el capital y sobre el trabajo.

Aduana marítima.
Aduana terrestre.
Almacenaje.
Alumbrado.
Tonelaje de buques.
Carnes.
Carretillas.
Corrales.
Abasto y saladero.
Contratas de peones.
Sal de Patagonia.
Derecho de carcelaje.
Delineaciones de edificios.
De escribanía.
Ganado de abasto y de saladero.
Ganado de las estancias.
Herencias transversales de Españoles.
Arancel de la curia.
Notaría mayor.
Derecho de puerto.
De pilotaje.
Papeletas de abastecedores.
Capataces y peones del interior.
Marcas.
Pontazgo.
Puente de Santo Domingo.
Peaje.
Plantas extraidas de bosques.

Pesquería ó pesca.
Rifas.
Serenos.
Papel sellado.
Papeletas de sirvientes.
— de peones.
— de cargadores.
— de carretilleros.
— de capataces.
— de marineros. — Renovables cada seis meses.
Correos.
Patentes de casas de comercio.
Enfitéusis.
Depósitos.
Carros fúnebres.
Panteon.
Multas de policía (que componen un código, porque todo está multado).
Arancel del pan.

Número total de entradas por via de contribucion al tesoro local de Buenos Aires, 43; cuyo catálogo formado con sus leyes á la vista, no doy á pesar de ese como exacto, sino como muy aproximado, á causa de las pequeñas alteraciones introducidas tal vez.

Pues bien, ese formidable catálogo, un poco distante del impuesto único soñado por los *physiócratas*, á pesar de comprender entradas pertenecientes á toda la República en sus dos tercios, ha sido tan estéril en resultados, que el gobierno de Buenos Aires ha llegado á contar la emision de papel moneda, es decir, la deuda pública, como el primero de sus recursos ordinarios para llenar el *déficit* constante, entre el producto de su renta pública y el valor de sus gastos. El cálculo de recursos para 1847 concluía del modo siguiente :

Total de recursos	15,495,509
Déficit.	43,225,104
Total de recursos, comprendido el déficit. .	58,720,613

Por extraordinaria que se pretenda la situacion del gobierno de Buenos Aires en aquel año, siempre es constante que el

déficit, cubierto con deuda pública emitida en papel moneda, figuró hasta hoy entre los recursos ordinarios para cubrir el gasto anual de esa provincia.

¿Cuáles fueron las causas que trajeron ese resultado?— Bajo la influencia de Rivadavia, la falta de juicio y de acierto en las reformas de hacienda; bajo el sistema de Rósas, la falta de libertad civil y política, el abuso del crédito público y la ausencia de juicio en los gastos, que prevalece hasta hoy.

La reforma del antiguo edificio rentístico fué acometida de un modo irreflexivo y brusco. El entusiasmo tomó el lugar de la reflexion de Estado, mas ó ménos como sucede hasta hoy dia en Buenos Aires. Se suprimieron los recursos antiguos por ser antiguos, ántes de tener preparados los que debian reemplazarlos, y el *déficit* constituido en institucion permanente fué su resultado. La falta de entradas regulares contribuyó á imposibilitar la creacion de la autoridad moderna, pues las rentas, como se sabe, son el principal medio de autoridad.

Rivadavia fué el que mas contribuyó á producir este resultado. No me canso de citar á ese ilustre hombre de Estado, para recordar que con la mejor intencion se puede dañar al país tanto como ha hecho Rósas. Bajo el ministerio provincial de Rivadavia, por ejemplo, se suprimió el *diezmo* en 1821. El diezmo era un antiguo impuesto territorial que pagaban las propiedades rurales á beneficio del clero y de los hospitales. El diezmo que en los primeros años de este siglo producia en el Plata mas de doscientos mil duros anuales, descendió gradualmente hasta setenta mil en 1821, en que fué suprimido. Las guerras civiles perturbando la agricultura extenuaron esa renta en su fuente misma, y por fin se arraigaron mas suprimiéndola del todo, sin reemplazarla por otra equivalente sino de un modo muy equivocado. La escuela económica francesa suministró el ejemplo de un sistema de contribucion directa, con que se pretendió reemplazar el producto del diezmo. Se impuso al labrador y al propietario de fincas urbanas una contribucion de *dos por mil al año;* al *hacendado* (propietario rural) un *cuatro;* al fabricante un *seis;* al comerciante con capital propio un *ocho;* al consignatario un *cuatro*. El impuesto, segun las palabras de la ley, gravitaba sobre el capital empleado. El diezmo habia producido cerca de trescientos mil duros en los cuatro años desde 1818 á 1821. Trescientos mil duros en 1830 hacian mas de dos

millones de papel moneda. En los cuatro años de 1830 á 1833, la contribucion directa solo produjo seiscientos mil pesos de esta moneda, es decir, la cuarta parte de lo que daba el diezmo en la época de su mayor decadencia. Provenia esto de la decadencia del papel moneda, admitido por el fisco por su valor nominal para el pago de contribuciones que se establecieron cuando circulaba moneda metálica. El papel moneda, entre otras causas, decayó por el abuso de sus emisiones, hecho indispensable por la insuficiencia de las rentas ordinarias; y entre estas, la de la contribucion directa dejó de ser eficaz desde el principio de su establecimiento, á causa de su naturaleza poco apropiada á países y situaciones en que falta el espíritu público. Basada sobre el capital, y valorado este por la declaracion del capitalista, resultó lo que era de esperarse, nadie habló la verdad al fisco en la declaracion de su capital. Negociante que en un solo año habia pagado seiscientos mil pesos de derechos de aduana, se declaró sin ningun capital propio á fin de pagar un cuatro en vez de un ocho por mil. La casa mas pudiente de comercio del país declaró tener por todo capital veinte mil pesos papel. Hubo millonarios que hacian el negocio de banca, que declararon diez mil pesos de capital, y otros *nada*. Faltaba la base de que habla Say para esta clase de impuesto, que es la buena fe del contribuyente: base con que no se debe contar en tiempos y países sin espíritu público. Dejar la declaracion del contribuyente, y echar mano de la pesquisa de sus documentos y libros y del testimonio del vecindario, es envenenar la contribucion y suscitar enemigos y resistencias á la autoridad naciente. Por eso Rósas, para apoyarse en el pueblo, prefirió sellar papel moneda ántes que alzar la contribucion directa á su valor real primitivo. Entre tanto Rivadavia, ménos contraido á buscar popularidad para conservar el poder, aumentó con la contribucion directa las causas del descontento que arruinaron el ascendiente de su partido.

Abolidos con la existencia de los cabildos ó municipalidades, los antiguos impuestos de ese carácter fueron reemplazados por otros anexos á la policía sucesora de los cabildos, y la policía fué comprendida en el número de los recursos rentísticos de Buenos Aires. Multas, decomisos, loterías, rifas, cementerio, alumbrado, marcas, pontazgo, fueron contribuciones entregadas á la policía para su recaudacion y aplicacion.

Tambien se prodigó la contribucion directa sobre el salario de los trabajadores, obligándoles al pago de una especie de patente industrial, llamada *papeleta* en el lenguaje en los reglamentos fiscales de Buenos Aires. Los sirvientes, los peones, los cargadores, los carretilleros, los capataces, los marineros, fueron obligados á pagar su contribucion directa, renovando sus *papeletas* ó patentes cada seis meses.

De ese modo la República trató peor á la riqueza que la habia tratado el despotismo colonial; es decir, que peor se trató la *libertad* á sí misma, que la habia tratado el despotismo del gobierno español. La administracion de Buenos Aires sustituyó al sistema tributario colonial el sistema rentístico que la Convencion y el Imperio habian legado en Francia á los Borbones restaurados al gobierno de ese país, bajo cuyo reinado estudió el Sr Rivadavía los principios de administracion económica que trajo á Buenos Aires, organizando así los medios de poder fuerte que Rósas aprovechó mejor que su fundador equivocado con las mejores intenciones.

En presencia de esos resultados y á la vista de esos errores, que contienen una gran parte del mal radical y original de Buenos Aires, la hacienda argentina, emancipada de su influencia, ha vuelto al camino sensato y racional que le traza su Constitucion general de 1853, como vamos á demostrarlo en seguida.

§ V.

Continuacion del mismo asunto. — De los fines, asiento, reparticion y recaudacion de las contribuciones segun los principios de la Constitucion argentina.

Segun el art. 4 de la Constitucion argentina, la contribucion es para formar el Tesoro nacional; el Tesoro, como medio de ejecucion, es para gobernar; el gobierno es para hacer cumplir la Constitucion; la Constitucion, como dice su preámbulo, es para afirmar la union nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz, servir á la defensa comun, promover el bienestar y asegurar los beneficios de la libertad. La contribucion es, segun esto, el precio con que se obtiene el goce de estas cosas; luego su erogacion forma el gasto mas precioso del hombre en sociedad.

Pero la experiencia prueba que esos fines pueden ser atacados por la misma contribucion establecida para servirlos.

No hay garantía de la Constitucion, no hay uno de sus propósitos de progreso que no puedan ser atacados por la contribucion : veamos cómo.

Por la contribucion exorbitante atacais la *libertad* de industria y de comercio, creando prohibiciones y exclusiones, que son equivalentes del impuesto excesivo; atacais la *propiedad* de todo género, llevando la contribucion mas allá de los límites de la renta; atacais la *seguridad*, por la persecucion de los efugios naturales de defensa apellidados *fraude*, que son hijos naturales del rigor fiscal; atacais la *igualdad*, disminuyendo las entradas y goces del pobre. Tales son los resultados del impuesto exorbitante : todos contrarios á las miras generosas de la Constitucion, expresadas en su preámbulo.

Por la contribucion *desproporcionada* atacais la igualdad civil, dada como base del impuesto por los art. 4 y 16 de la Constitucion.

Por el impuesto *mal colocado*, matais tal vez un gérmen de riqueza nacional.

Por el impuesto *mal recaudado*, elevais la contribucion de que forma un gasto adicional; atacais la seguridad, formais enemigos al gobierno, á la Constitucion y al país, alejando las poblaciones asustadas de un fisco armado en nombre de la República de todas las herramientas de la inquisicion.

Las contribuciones opuestas á los fines y garantías de la Constitucion son contrarias precisamente al aumento del Tesoro nacional, que segun ella tiene su gran surtidero en la libertad y en el bienestar general. — Por esta regla, jamas desmentida, *bajar la contribucion, es aumentar el Tesoro nacional* : regla que no produce tal efecto en el instante, pero que jamas deja de producirlo á su tiempo, como el trigo no produce al otro dia que se siembra, pero rara vez deja de producir al cabo de cierto tiempo.

¿No puede darse á la contribucion un asiento tal, que le permita servir los destinos que le asigna la Constitucion sin salir de ellos? ¿Dónde colocar el impuesto para que no dañe al bienestar general tan protegido por la Constitucion? ¿La ciencia lo conoce? — Sí. — La contribucion, como gasto público de cada particular, debe salir de donde salen sus demas gastos privados :

de la *renta,* de la *utilidad* de sus fondos, no de los fondos que la producen, porque así disminuis los fondos originarios de la renta, empobreceis á los particulares, cuya riqueza colectiva forma la riqueza de la Nacion, de la cual es parásita la del fisco. El que gasta de su principal para vivir, camina á la pobreza: es preciso vivir de las ganancias; y para tener ganancias, es preciso hacer trabajar los fondos que las producen. El *Estado* está comprendido en esta ley natural de la riqueza: debe subsistir de la renta colectiva de los particulares que le forman, no de sus fondos. Hé ahí el asiento de toda contribucion juiciosa: de toda contribucion que sirva para enriquecer la Nacion y no para empobrecerla.

Salir de ahí, echar mano de los fondos productivos, exigir capitales, tierras, servicios por via de contribucion, es entrar en una crísis de destruccion, que solo un extremo puede legitimar, á saber: — la necesidad de no sucumbir: — ántes de tener fortuna, es preciso tener existencia. La fortuna se hace; lo que no se hace dos veces, es la patria.

Procediendo la contribucion de una parte de la renta ó utilidad privada de los habitantes del país, importa conocer los parajes en que la renta existe, para exigirle el pago de su deuda al gasto público.

La renta, como la riqueza de que es vástago frutal, debe su creacion á uno de estos tres agentes ó fuerzas productoras:

La tierra,
El trabajo,
El capital.

Estos tres instrumentos de renta, obren juntos ó separados, siempre proceden de alguno de los tres modos siguientes para producir su utilidad imponible:

La agricultura,
El comercio,
Las fábricas.

De aquí tantos asientos para la contribucion como el número y la forma de las rentas ó utilidades de los particulares contribuyentes.

Luego la contribucion es imponible:

En la renta de la tierra, que es el *alquiler;*
En la renta del trabajo, que es el *salario;*
En la renta del capital, que es el *interes.*

Luego la Constitucion debe buscar esas rentas en los tres campos de su elaboracion, que son la agricultura, el comercio, la industria fabril.

Repartir de ese modo las contribuciones entre todos los agentes y fuentes de renta, es realizar la base constitucional del impuesto, contenida en el artículo 16, por la cual— « la igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas. » — No debe haber tierra, capital ni trabajo, que no contribuya con su parte de utilidad á soportar el gasto que cuesta el mantener la ley, que los protege : todas las industrias deben contribuir á sostener la ley, que garantiza su existencia y libertades. La contribucion equitativa, léjos de ser una *carga*, es el mas egoista de los gastos : pues tanto valiera llamar carga y sacrificio los gastos hechos en comer, alimentarse y vivir. Forma una parte de este sacrificio el de vivir respetado, libre y seguro.

Repartir bien el peso de las contribuciones, no solo es medio de alijerarse en favor de los contribuyentes, sino tambien de agrandar su producto en favor del Tesoro nacional. La contribucion es mas capaz de dañar por la desproporcion y desigualdad que por la exorbitancia : tan verdadero es esto, que muchos han visto en las contibuciones elevadas un estímulo á la produccion mas que un ataque. Todos recuerdan lo que sucedió en Inglaterra ántes de 1815 : á medida que se elevó el gasto público y con él la tasa de las contribuciones, mayor fué la produccion. Muchas explicaciones ha recibido ese fenómeno, y de las mas sensatas resulta, que si los impuestos no fueron causa del aumento de produccion, tampoco fueron un obstáculo. — ¿Por qué? Porque pesaron sobre todos los agentes y modos de produccion, á la vez que á todos ellos se les aseguró campo y libertad de accion.

Contad todos los medios de ganar y de vivir que se conocen en nuestra sociedad, y no dejeis uno sin impuesto. Que la contribucion pese *sobre todos* igualmente, y sobre *cada uno segun sus fuerzas*: hé ahí la *igualdad proporcional*. Por lo demas, si la contribucion puede ser estímulo de la produccion, como pueden serlo el robo, el naufragio, el incendio y el saqueo, es á condicion de que le deis garantías de libertad, de seguridad, de tranquilidad.

Esta manera de repartir la contribucion es consecuencia de la doctrina económica de la Constitucion argentina, segun la cual

proceden la riqueza y la renta, no de la agricultura exclusivamente, como queria la escuela *physiocrática*, sino de la agricultura, del comercio y de las fábricas, grandes dominios de la industria, como enseñaba Adam Smith, representante de la escuela económica adoptada por la revolucion de América.

La doctrina de una sola contribucion, de un solo impuesto fué resultado del error de los *physiócratas* ó economistas del siglo XVIII de Francia, que dieron á la riqueza por única fuente la tierra y su cultivo. Pero ya pasó la época de discurrir sobre el impuesto único, directo y territorial, — la cuadratura del círculo en economía política, — dice juiciosamente el profesor Colmeiro, economista español contemporáneo. — Cuando Say habló de un solo impuesto como el mas equitativo y barato por su recaudacion, léjos de acoger la doctrina *physiocrática* en ese punto, solo propuso la hipótesis de un sistema muy hermoso considerado en abstracto, pero imposible en práctica á sus propios ojos. « Si se pudiera contar con la buena fe del contribuyente (dijo él), bastaria un solo medio, el de preguntarle cuánto gana anualmente, cuál es su renta. Bastaria esa base para fijar su contingente, ni habria mas que un solo impuesto, el mas equitativo y barato de cuantos se conocen (1). »

Ciertamente así sucederia *si se pudiese contar con la buena fe del contribuyente*; pero esta base hipotética es la que falta y la que no debe esperarse nunca. La fe del contribuyente es la misma en Sud-América que en Europa. Á propósito del contribuyente europeo, se ha observado con razon, que « toda contribucion se paga con repugnancia, porque el precio de esta deuda, que es la proteccion del gobierno, es una ventaja negativa de que uno no se apercibe. Un gobierno es precioso mas bien por los males de que nos preserva, que por las satisfacciones que nos proporciona. » — Si el contribuyente ilustrado de Europa no se apercibe de la proteccion de su gobierno culto, ¿ qué no sucederá con el contribuyente sud-americano, que tiene tantos motivos para dudar de la proteccion de sus gobiernos, mas dañosos por débiles que por mal intencionados muchas veces? — Lo que ha sucedido con la contribucion directa en Buenos Aires, es la mejor respuesta práctica que pueda darse en Sud-América á los sostenedores del impuesto directo y único, en países desnudos

(1) *Tratado de economía política*, libro III, cap. X.

de espíritu público por resultado de sus propios desaciertos y contrastes.

Esto nos conduce á estudiar el sistema mas conveniente al estado de los pueblos argentinos, para conseguir que todas las rentas, sean de la tierra, del capital ó del trabajo, sean de la agricultura, comercio ó fabricacion, contribuyan al pago del impuesto. — Son muchos los medios que pueden emplearse á este respecto; pero todos ellos se reducen á dos. Ó se pide directamente al contribuyente una parte de su renta, ó bien se le exige una suma sobre ciertos consumos que hace con su renta, sin inquirir su nombre ni mencionar su persona. Lo primero es la *contribucion directa*, lo otro es llamado *contribucion indirecta*.

La Constitucion argentina admite estos dos métodos de exigir el pago de la contribucion; pero se muestra inclinada al último, que sin duda alguna es mas conforme á sus principios, á los intereses que ella tiene en vista, y á las circunstancias presentes del pueblo de la Confederacion Argentina. Es fácil demostrarlo por el exámen comparativo de las ventajas é inconvenientes de los dos sistemas de contribuciones, *directas é indirectas*.

Las dos contribuciones que menciona por su nombre el art. 4 de la Constitucion, las *aduanas* y los *correos*, son precisamente *contribuciones indirectas*; de las *demas contribuciones* solo habla en estos términos genéricos.

De las *contribuciones indirectas* hace una fuente ORDINARIA de rentas, como resulta de las siguientes facultades dadas al Congreso por el art. 64; correspóndele, segun él: « Legislar sobre las aduanas exteriores, y establecer los derechos de importacion y de exportacion que han de satisfacerse en ellas. Reglamentar la libre navegacion de los rios interiores, habilitar los puertos que considere conveniente, y crear ó suprimir aduanas. Reglar el comercio maritimo y terrestre con las naciones extranjeras y de las provincias entre sí. Arreglar y establecer las postas y correos generales de la Confederacion. Hacer sellar moneda y fijar su ley. »

Todas estas facultades envuelven la de establecer otras tantas especies de contribuciones indirectas como recurso ordinario para los gastos de la Confederacion.

No sucede lo mismo con las *contribuciones directas*. La Constitucion solo las admite en el carácter de *contribuciones extraor-*

dinarias. Tal es lo que resulta de los siguientes términos en que se expresa el inciso 2 del art. 64 : « Corresponde al Congreso, dice él..... imponer *contribuciones directas* por tiempo determinado y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Confederacion, *siempre que la defensa, seguridad comun y bien general del Estado lo exigan.* » Estas palabras no dejan duda sobre el carácter extraordinario y excepcional de las *contribuciones directas* como recurso del gobierno de la Confederacion.

Segun eso, el uso *ordinario* de esa fuente de renta queda reservado á los tesoros de provincia para el sosten de sus gobiernos locales, siempre que el Congreso no eche mano de ella en casos extraordinarios.

La Constitucion ha sido sensata en dar á un gobierno naciente, como el de la Confederacion, el uso ordinario de la contribucion mas adecuada al estado de cosas de un país que principia la reorganizacion de su integridad nacional, interrumpida por largos años de aislamiento y de indisciplina.

La contribucion indirecta es la mas *abundante* en producto fiscal, como lo demuestra el de las aduanas, comparativamente superior al de todas las demas contribuciones juntas.

Es la mas *fácil*, porque es imperceptible al contribuyente su pago, que casi siempre hace en el precio que da por los objetos que consume. Paga la contribucion en el precio con que compra un placer, y naturalmente la paga sin el disgusto que acompaña á toda erogacion aislada. Esta calidad de la contribucion indirecta es de mucho peso en países y en tiempos en que la autoridad empieza á establecerse, y necesita economizar todos los pretextos de descontento y de inobediencia.

Es la contribucion mas *libre* y voluntaria, porque cada uno es dueño de pagarla ó no, segun que quiera ó no consumir el producto en cuyo precio la paga. Los Estados Unidos la admitieron sin reparo, al mismo tiempo que negaban al Parlamento británico el derecho de imponerles contribuciones sin su consentimiento. Es la contribucion que prevalece en el sistema de rentas de Inglaterra, el país que mejor ha sabido conciliar los intereses de la libertad con los de la industria.

Es *impersonal* y por lo tanto mas justa y ménos vejatoria; gravita sobre el producto, sin atender á la persona de quien es.

Es la mas *cómoda*, porque no exige las molestias de la reparticion por provincias ó estados de la publicidad, exámen y pes-

quisas de libros y papeles, que requiere la contribucion directa para calcular el valor de la renta sobre que debe imponerse, por la valoracion del fondo que la produce. Es tambien la mas cómoda, porque se paga poco á poco, á medida que se compran los objetos de consumo.

Es la mas *progresita*, porque el legislador puede gravar á su eleccion los consumos mas estériles, favoreciendo á los mas útiles para el progreso y bienestar del país.

Bajo este aspecto la contribucion indirecta en manos de un legislador què sabe pensar, es un instrumento de civilizacion y de grande influjo en la moral pública del país. Gravar fuertemente los consumos viciosos, es el medio de legislar en las costumbres sin comprometer la libertad. Desagravar los consumos elegantes, es embellecer la poblacion. ¿Quereis que los Entrerianos y Cordobeses vistan con mas elegancia que los de Buenos Aires? Eximid de todo impuesto de aduana la introduccion de ropa hecha en Paris y en Lóndres.

La contribucion indirecta es la mas *igual en proporcion*, porque la paga cada uno en la medida de sus goces y consumos; la paga el extranjero lo mismo que el nacional.

Es la mas *segura*, pues que descansa en el consumo, necesario á la existencia.

Síguese de lo que precede que las *contribuciones de patentes*, para el ejercicio de ciertas ventas, ó el desempeño de ciertas industrias, la *contribucion territorial* ó *catastro*, la *contribucion sobre los capitales*, el *diezmo*, contribucion agrícola de la tierra, etc., etc., como pertenecientes á la clase de las *contribuciones directas*, son del resorte ordinario de las legislaturas provinciales, y solo en casos urgentes puede el Congreso nacional imponerlas.

La Constitucion nacional argentina ha sido sábia en dejar á cada provincia el uso de la contribucion directa, porque se necesita la estabilidad de los gobiernos locales ya reconocidos, para arrostrar el disgusto que suscita en el contribuyente, y el conocimiento personal de la fortuna de los que la pagan, que solo puede tener el gobierno que está inmediato á ellos y á sus bienes, es decir, el gobierno de provincia. — Se puede decir que la contribucion directa, por todas sus condiciones normales, es esencialmente provincial.

Para repartir las contribuciones indirectas, unas veces se la

cobra á los productos desde el orígen de su produccion; otras veces cuando el producto pasa la frontera exterior (aduanas); otras cuando el producto pasa de manos del último productor á las del consumidor definitivo; á veces se cobra por el papel que se consume en expedientes judiciales; en la impresion de periódicos; en las letras de cambio, pagarés y contratos judiciales.

Aconsejan economistas graves, que se exija la contribucion indirecta á los productos en el último anillo de la cadena de trasformaciones graduales de que consta su produccion ó creacion siempre complicada; solo de ese modo, se dice, podrá la contribucion llamarse proporcionada con el valor de sus productos. Esta doctrina sensata en general para los países de Europa donde la produccion hace toda su carrera de creaciones graduales, desde su condicion de *materia primera* hasta la última modificacion del *producto fabricado*, donde tiene allí reunidos á todos sus numerosos coproductores, esa doctrina en que se fundan los que invocan intempestivamente en Sud-América el precepto de no gravar las materias primeras, tendria graves inconvenientes para las rentas de los Estados de Sud-América, donde solo materias primeras se producen. Excluidlas del impuesto esperando la víspera de su consumo definitivo para gravarlas, y no llegará nunca. Esas materias van á Europa y vuelven fabricadas. Sus productos fabriles quedan allí. Si las imponeis aquí, ¿quién paga el impuesto? — Cuando el precio es bajo, lo paga el productor europeo; si el precio es alto, paga el impuesto el consumidor americano, lo cual sucede casi siempre. Si ha de ser así, ¿no es igual que graveis las materias primeras? Y como las mas veces se van para no volver fabricadas, quien viene á soportar sus impuestos no es el productor americano, sino su fabricante y consumidor europeo.

Poco importa que la contribucion sea baja, equitativa, bien establecida, si todas estas ventajas han de desaparecer en el sistema observado para su recaudacion. Objétase á la contribucion indirecta, que es la mas cara y dispendiosa en su recaudacion y cobranza, por las muchas oficinas, empleados, administradores y guardas que requiere; y como los gastos de recaudacion forman parte adicional de la contribucion que paga el país, resulta que un impuesto indirecto, muy moderado y equitativo por su cuota nominal, puede volverse exorbitante si

á su valor se aumenta el gasto de una recaudacion dispendiosa.

Veamos los medios y ventajas que la Confederacion posee para vencer este inconveniente mas aparente que real.

Se conocen dos metódos de recaudar ó cobrar las contribuciones indirectas. Unas veces las recauda el gobierno mismo por medio de sus agentes directos; otras las arrienda el gobierno á particulares, que las recaudan por su cuenta mediante el adelanto de un impuesto que hacen al gobierno.

No hay necesidad de atenerse á uno de estos dos metódos exclusivamente, pues ambos pueden emplearse á la vez, adoptando el uno para ciertas contribuciones y el otro para ciertas otras.

Los dos son acusados de dispendiosos. Si el gobierno mismo recauda la contribucion por sus empleados, se dice que los sueldos de estos empleados y los gastos de sus oficinas ocasionan consumos, que aumentan la contribucion. Si da en arriendo su recaudacion á particulares, que adelantan su valor al gobierno, se dice que los rematadores explotan al gobierno y al país, y que sus robos forman parte de la contribucion. — Algo puede haber de cierto en estos reproches; pero lo mas de ello es arma que emplean las oposiciones políticas para arrebatar al gobierno, en nombre de la economía, el apoyo de sus empleados y el de la contribucion indirecta, la mas abundante en rentas fiscales y la mas capaz de ahorrar desafectos al gobierno. En todas partes la oposicion, que sabe conspirar, empuja al gobierno hácia el empleo de la contribucion directa, por las violencias odiosas que trae consigo. La economía *physiocrática* que sirvió á la revolucion francesa del último siglo, fué partidaria decidida de las contribuciones directas, por motivos políticos mas que de simple teoría; y las primeras asambleas reaccionarias contra el antiguo gobierno de la Francia prodigaron las contribuciones directas, suscitando en el pueblo que las soportaba odios que ayudaron á destruir la antigua autoridad. — Por la razon inversa debe preferir el uso de las contribuciones indirectas todo país que se halle en el caso de fundar las autoridades de su nuevo régimen de libertad y progreso.

Hay un hecho que responde victoriosamente al cargo de prodigalidad dirigido contra la contribucion indirecta por los gastos de su recaudacion: y es que tales gastos no le impiden ser la contribucion que mas produce al Tesoro público.

La recaudacion administrada por el gobierno mismo es mas barata que la desempeñada por arrendatarios; pero eso es cuando el gobierno habiendo afianzado su estabilidad y organizado el sistema general de su administracion, puede contraerse y se halla capaz de administrar por sí mismo sus recursos, con mejor resultado que por arrendatarios. En eso acaban todos los gobiernos; pero no es ese su punto de partida. Muy poco tiempo hace que los gobiernos de Europa administran directamente la recaudacion de sus impuestos. Por siglos enteros, ántes de llegar á su madurez, han acostumbrado arrendar la percepcion de sus entradas fiscales á licitadores que adelantaban su importe á los gobiernos. Es el método que conviene á países que dan principio á su organizacion administrativa, y que atraviesan tiempos difíciles y extraordinarios. La España siguió este sistema para la recaudacion de sus impuestos en sus colonias de Sud-América, que aunque Repúblicas independientes hoy dia, su administracion interior dista mucho de hallarse en pié de manejar sus recursos con ménos dispendio que por arrendatarios.

La Confederacion Argentina podria servirse de este método para la cobranza de algunas de sus contribuciones indirectas, reservándose para otras la administracion ó recaudacion por sus propios agentes.

Agentes ó empleados para la percepcion de las contribuciones indirectas no se requieren, ni mas ni ménos, que los indispensables para el cobro y manejo de los demas impuestos. No podria imaginarse un gobierno que careciese de empleados para el manejo de la hacienda: tanto valdria exigirle que se dispensára de tenerlos para el servicio de los ramos de guerra, de lo interior y de la política exterior.

Bajo cualquier sistema de recaudacion, el gobierno argentino necesitará del *ministro secretario de hacienda*, que le da el artículo 84 de la Constitucion, para que presida al despacho de los negocios de la Confederacion en la recaudacion é inversion de las rentas nacionales, atribuida al Presidente de la República por el art. 83, inciso 13 de la Constitucion.

Á las órdenes del ministro de hacienda ha de haber necesariamente una jerarquía de funcionarios fiscales, que corran con la cobranza, custodia y contabilidad del producto de los impuestos, cualesquiera que sean, directos ó indirectos. Como la hacienda del Estado tiene várias entradas, aunque no hubiera

contribuciones indirectas, sería necesario tener muchos empleados al servicio del ramo de rentas.

Para este servicio la Confederacion tiene ya *sus agentes naturales* en provincia, en su gobernador respetivo y en los funcionarios que dependen de él, estando al artículo 107 de la Constitucion nacional, que dispone lo siguiente: — «Los gobernadores de provincia son agentes naturales del gobierno federal para hacer cumplir la Constitucion y las leyes de la Confederacion.» — Se debe agregar á estas palabras, que son agentes para hacer cumplir la Constitucion y las leyes generales en el ramo de hacienda, lo mismo que en los demas ramos comprendidos en la materia general de gobierno. Estos *agentes naturales* no impiden que existan en provincia otros agentes fiscales del gobierno de la Confederacion, en virtud de la facultad que la Constitucion atribuye al gobierno nacional de *crear* y *suprimir empleos*, y *fijar sus atribuciones*, y *nombrar los empleados* para su desempeño. (Art. 64, inciso 17, y art. 83, inciso 10.) — Este sistema, léjos de ser una novedad, restablece el método que ha regido por siglos en las provincias de la actual Confederacion Argentina, cuyos gobernadores locales nombrados por el rey de España directamente lo mismo que lo era el virey, su jefe comun, eran agentes de este para la cobranza de las rentas reales, que hacian en su provincia respectiva por cuenta del Tesoro nacional. Procedente de un régimen unitario secular, nacida de la descentralizacion de un solo Estado indivisible y nacional desde su fundacion, la actual Confederacion Argentina es un cuerpo político que, cediendo á las exigencias de un período de crísis y de transicion, propende hácia la consolidacion de su orígen, sobre cuyo punto capital difiere de tal modo de la Union artificial y reciente de los Estados federados de Norte-América, que fueron colonias independientes ántes de contratar expresamente su moderna union, que todo el que pretenda explicar las cosas del gobierno interior de la Confederacion Argentina por el ejemplo de la Federacion de Norte-América, no hará mas que confundir cosas esencialmente diferentes, y dañar atrozmente la vieja *integridad nacional argentina*, punto de partida y término final de su vida política presente y venidera.

El complemento de una buena legislacion en materia de contribucion es una buena jurisprudencia en lo *contencioso administrativo*. — ¿ Á qué autoridad argentina corresponde por la

Constitucion el conocimiento y decision de las contestaciones sobre impuestos entre el fisco y los contribuyentes? — La Constitucion no lo establece claramente. En casi todos los Estados de Europa, lo contencioso de la administracion fiscal es del resorte de una rama del Poder ejecutivo: del Consejo de Estado, por ejemplo, y de los Consejos de Prefectura en Francia. Ese sistema es hijo del temor de fiar á la tramitacion lenta de la justicia ordinaria decisiones que afectan el empleo de recursos urgentes para la accion del gobierno. En el antiguo vireinato la jurisdiccion contenciosa en materia de rentas correspondia á los gobernadores intendentes de Provincia, por el art. 72 de la *Real Ordenanza de Intendentes.* En la República de Chile corresponde hoy al Consejo de Estado y á las autoridades de su dependencia, que aun no existen establecidas en provincia á ejemplo de los Consejos de Prefectura en Francia.

Sea cual fuere la autoridad argentina que deba conocer de lo contencioso en punto á contribuciones, la regla invariable de su jurisprudencia debe ser: — en todo caso dudoso, resolver á favor del contribuyente, es decir, de la libertad. El ministro Turgot aumentó las rentas de Francia al favor de ese principio, que pertenece á la doctrina económica en que descansa la Constitucion argentina.

§ VI.

De los empréstitos y operaciones de crédito considerados como fondos del Tesoro nacional. — Cómo deben organizarse para servir á las miras de la Constitucion.

El art. 4 de la Constitucion argentina concluye el catálogo de los fondos que asigna para la formacion del Tesoro nacional, mencionando el producto de los *empréstitos y operaciones de crédito que decrete el Congreso para urgencias de la Nacion ó para empresas de utilidad nacional.*

Al tratar ántes de ahora de la posibilidad de este recurso, hemos adelantado materiales que debian formar parte de este párrafo, por cuyo motivo nos limitarémos á exponer aquí lo poco que nos resta sobre los principios y condiciones con que debe emplearse este recurso, para que llene las miras de la

Constitucion, que lo comprende entre los medios rentísticos de la Confederacion Argentina; remitiendo al lector, por lo demas, al capítulo que antecede, y al capítulo tercero de la segunda parte.

Siendo el crédito público un recurso destinado *para urgencias de la Nacion ó para empresas de utilidad nacional*, como dice la Constitucion, parece que ella hubiera querido considerarlo como recurso extraordinario, y lo es en cierto modo efectivamente. Pero si se considera que no hay situacion mas extraordinaria que la de un país que, como la República Argentina, se halla en el caso de consolidar su gobierno, de afianzar su paz interior perturbada hace cuarenta años y con ella el curso de sus adelantos, de dotar su inmenso suelo de una poblacion de verdadera Nacion independiente, de construir caminos, puentes, muelles, edificios públicos, que no tiene, para crear el Tesoro fiscal por el desarrollo de la riqueza pública; si se considera que nada es mas extraordinario que esa situacion, que es precisamente la de la República Argentina, se admitirá que el crédito público, aun considerado como recurso extraordinario, entra en el número de los que pone la Constitucion argentina al servicio cotidiano del gobierno nacional de ese país.

Importa sin embargo no olvidar su carácter de extraordinario, bajo cuyo aspecto no puede ser centro y símbolo de los demas recursos rentísticos, como parecia deducirse del Estatuto, abrogado hoy dia, que dividió el Tesoro nacional en *hacienda* y *crédito*, como pudiera dividirse el hombre en todo su cuerpo de un lado, y del otro una de sus manos. El crédito es un miembro de los muchos que forman el Tesoro nacional, segun el art. 4 de la Constitucion argentina.

Sin duda alguna que él nos ayudará con sus recursos á organizar esa patria, que nos ayudó á sacar de la dependencia de España. Es el recurso de los países pobres por razon de su juventud. Su porvenir mismo forma su grande y prestigiosa hipoteca.

Pero como los prestamistas son hombres y quieren atenerse á cosas mas actuales, y los que colocan su dinero en títulos del Estado lo hacen en busca de una renta aplicable al servicio de sus necesidades presentes, será preciso que la Confederacion empiece por crearse rentas mas actuales y positivas, en vez de atenerse exclusivamente al uso del crédito público, que por otra

parte tiene en esas rentas mismas su base fundamental y punto de partida.

El crédito del gobierno ó crédito público está sujeto á las mismas leyes naturales en que descansa el crédito de los particulares. Para infundir confianza al prestamista, el gobierno necesita, como cualquier deudor privado, tener medios de pagar los *intereses* de su deuda cuando ménos, la costumbre de pagarlos, la seguridad de que no será perturbado en el cumplimiento de sus promesas de crédito; lo que vale decir, que el gobierno necesita estar organizado, seguro, respetado, fuerte y provisto de recursos para pagar los intereses del capital que toma prestado, para gastar en casos de urgencias y en grandes empresas de utilidad nacional; y que solo á estas condiciones gozará de crédito público abundante y fácil. — De esas condiciones depende el crédito comparativo de los gobiernos de las diferentes naciones, y de ellas depende el de cada nacion en las várias situaciones comparativas de su propia existencia.

El gobierno de la Confederacion Argentina está hoy en posesion completa de estas tres grandes bases de su crédito público.

Posee la estabilidad, porque el nuevo sistema, conciliando la independencia relativa de cada provincia con su union tradicional en cuerpo de Nacion, ha hecho desaparecer el motivo de la guerra civil que las agitó cuarenta años.

Es estable, porque dispone ya de un Tesoro nacional para sostener las necesidades de su servicio.

Ese Tesoro es permanente y vivo, porque tiene por manantial el comercio libre y directo de los puertos fluviales interiores con la Europa.

Ese comercio está fundado en la libre navegacion fluvial, y esta libertad está protegida para siempre por tratados perpetuos con las primeras naciones comerciales del mundo.

Desde que existe un gobierno fundado en la justicia de cada provincia y de toda la Nacion y en el interes general del mundo, y que ese gobierno tiene medios rentísticos de vivir, la paz del país es su consecuencia inevitable, porque la paz no existe en ninguna parte sin que haya un gobierno que la haga existir. El gobierno argentino cuenta hoy con esa paz estable como base y garantía de su crédito público.

Posee igualmente el respeto á sus deberes, es sensible al honor de pagador puntual, y puede sostener el noble hábito de

amortizar sus deudas, porque las provincias no están corrompidas por la fiebre de disipacion y de lujo que reina en las ciudades que los vireyes habitaron y gobernaron, por las fiestas, el lujo y los favores enervantes.

No hace tres años qûe se organizó ese gobierno de justicia y de buen sentido, y ya los hechos hacen su elogio con mas elocuencia que todos los discursos. Tenemos á la vista el mensaje del Presidente acompañando al Congreso el proyecto de la ley de gastos y entradas para el año de 1857. Las entradas suben á *dos millones y doscientos mil pesos fuertes* (en la Confederacion no hay papel moneda), y los gastos solo llegan á *doscientos mil pesos*. Resulta un sobrante, que es el primer ejemplo honorable de ese género desde que el país se emancipó de los Españoles. Toda la deuda exigible de la Confederacion sube á *ochocientos mil pesos*. Un gobierno tan barato y modesto, tan bien dotado y tan juicioso, no puede ménos de estar llamado á recorrer un camino de prosperidad y de triunfos de todo género. Se ve que Chile, con su noble ejemplo, tiene mas parte en esa política iniciada del otro lado de los *Ándes*, que la mala escuela de Buenos Aires.

Síguese de esto, que en la cronología de los recursos fiscales el crédito público es y debe ser el último por lo tocante á su organizacion definitiva. En Francia, data de agosto de 1793, es decir, de ahora apénas sesenta años, la creacion del *gran libro* de la deuda pública de ese país. Bajo la antigua monarquía, el crédito público era desconocido en Francia. De Enrique IV, Luis XIII y Luis XIV datan los primeros empréstitos. Bajo la Regencia, el Escoces Law emitió billetes garantizados indirectamente con terrenos situados en América sobre el *Mississipi*, improductivos y apénas conquistados por la Francia; y sin embargo no solo no faltaron prestamistas, sino que abundaron hasta traer la catástrofe nacida del exceso. Necker por fin echó las primeras bases del crédito trayendo la garantía de la publicidad á las cuentas del Estado. Él introdujo el *presupuesto*. Bajo la Revolucion, que empeoró al crédito, Mirabeau propuso y la Asamblea constituyente creó los *asignados*, papel moneda obligatorio, garantizado con los bienes del clero. Ese fué el recurso del gobierno frances bajo la Legislativa y la Convencion. Emitidos cuarenta y seis millares de asignados, cayeron en 1796 en tal desprecio, que se daban *siete mil libras en asignados* por

veinte y cuatro *libras* en numerario. El Estado pagó su deuda en *asignados*, hasta 1801 en que el Consulado dispuso que se efectuase el pago en numerario. Bajo el Imperio se pagó con inscripciones de renta los útiles del ejército, hasta que la Restauracion declaró *inviolable* la deuda del Estado, por una disposicion de la Carta, y recien el crédito adquirió un rango elevado y estable en las rentas de Francia.

En Sud-América tenemos el ejemplo de Chile, que empezó por regularizar sus entradas y rentas ordinarias, para concluir por el establecimiento de un sistema de crédito público, que ya existe en gérmen, y que existiria tambien organizado en servicio de las necesidades extraordinarias del progreso de Chile, si el ministro Renjifo, muerto en la mitad de su carrera, hubiese alcanzado á completar su pensamiento, que fué justamente el que acabo de exponer, como lo atestiguan sus trabajos atinados y cuerdos, y los confidentes de sus miras ulteriores respecto del uso del crédito público en las rentas de Chile.

Léjos de contrariar ó invadir los dominios del crédito privado, el del gobierno debe dejar que le preceda en el órden normal de su formacion y desarrollo en el país. Mucho ántes de que existiese el crédito de los gobiernos en Europa, ya era conocido el crédito privado como uno de los agentes mas activos de la circulacion de los capitales y de las ganancias que son su resultado. Los Bancos fundados en Venecia en 1157, en Barcelona en 1349, en Génova en 1407, en Amsterdam en 1609, en Hamburgo en 1619 y en Inglaterra en 1694, precedieron en siglos, como lo establece la data de su orígen, á la organizacion de la deuda de los gobiernos por emisiones de efectos ó títulos de deuda pública productivos de renta. Las leyes deben proteger esa precedencia léjos de contrariarla. El rol del crédito privado en Sud-América se explica en toda su importancia trascendental con solo decir que es el medio de agrandar la actividad de los capitales, reconocidos por la Constitucion argentina como el instrumento llamado á poblar, enriquecer y civilizar el suelo de ese país. Hemos estudiado en el capítulo VI de la segunda parte y en el III de la primera parte de este libro los principios que la Constitucion ofrece al derecho orgánico, para estatuir en materia de crédito privado sin dañar la libertad ni la riqueza.

Allí hemos visto que la libertad de prestar y tomar prestado, comprendida en la libertad de industria, y la libertad de aso-

ciacion, consagradas por los art. 14 y 20 de la Constitucion, envolvian la de establecer bancos particulares con todas las facultades esenciales á las operaciones de esas casas de cambio. La Constitucion no hacía en esa parte mas que renovar la libertad que otorgaban nuestras antiguas leyes civiles españolas, de establecer bancos particulares, con tal que no bajasen de dos en un lugar, como se estila hoy en varios parajes de los Estados Unidos, para garantizar al público contra los monopolios y abusos de un solo banco.

Segun esto, la facultad que el art. 64, inciso 4 de la Constitucion argentina da al Congreso de « establecer y reglamentar un Banco nacional en la capital y sus sucursales en las provincias, con facultad de emitir billetes, » léjos de hacer del giro comercial de bancos un monopolio constitucional del Estado, no lo impone siquiera como uno de los medios en que la Confederacion deba ejercer su crédito público, dejándolo cuando mas como un arbitrio admisible para el caso en que las circunstancias lo hicieren prácticable y necesario.

Mas posible es que ántes se instalen bancos particulares en la Confederacion por compañías de capitalistas, lo cual sería ventajoso á los fines económicos de la Constitucion, siempre que se fundaren con capitales extranjeros, en que el Estado jamas pudiese poner su mano por ninguna urgencia, prometiéndolo así en tratados internacionales si fuere posible. Por establecimientos de crédito privado organizados sobre pié tan excepcional como adecuado á nuestra situacion excepcional tambien, los capitales extranjeros vendrian garantizados por sus gobiernos á buscar colocacion en nuestro país, y el crédito privado tomaria estabilidad y desarrollo, bajo la confianza que inspiran las garantías internacionales contra los abusos de nuestros gobiernos, del género de aquel que en 1826 refundió el Banco particular de descuentos de Buenos Aires en *Banco nacional de las provincias unidas*, que poco á poco se trasformó en la casa de moneda que fabríca y emite hoy en nombre del Estado la deuda pública llamada en Buenos Aires *papel moneda.*

Solo bajo la condicion de una garantía en dinero efectivo para pagar á la vista los billetes emitidos, sería prudente que el Estado emprendiese la creacion de un Banco como el previsto por la Constitucion; pero el gobierno argentino es precisamente el que dista mas que los particulares de podér ofrecer esa garantía,

por la sencilla razon de que carece de un capital efectivo disponible para la fundacion de un banco de verdad en el pago instantáneo de sus cédulas. ¿Y cuál gobierno de Sud-América no se halla en el mismo caso? — Bueno es no olvidar á este propósito, que ni los gobiernos de Inglaterra y de Francia tienen bancos de Estado creados y fundados por ellos, pues tanto el Banco de Lóndres como el de Francia son establecimientos de particulares, por mucha relacion que tengan con los gobiernos. En otra parte hemos hecho ver que emitir papel moneda que no se pague al portador y á la vista en plata ú oro, es organizar la bancarota y crear la omnipotencia política bajo la capa de una simple institucion de rentas.

El empréstito directo y franco de cantidad determinada tomado á nombre de la Nacion, es un medio de emplear el crédito del Estado, diez veces preferible á la emision oficial de billetes de banco, sea con base metálica ó sin ella. La Constitucion misma (art. 4) nombra ese recurso primero que los otros; y por segunda vez en el art. 64, primero da al Congreso la facultad de contraer empréstitos de dinero, que la de establecer bancos de emision.

El empréstito, ó bien sea la deuda pública, es el medio de repartir el peso de la contribucion entre las generaciones sucesivas llamadas á disfrutar del señorío inextinguible de la patria comun. Es una verdadera aplicacion del principio de igualdad en la reparticion del impuesto, que establece el art. 17 de la Constitucion argentina. Las obras públicas, las instituciones, la prosperidad nacional, obtenidas al favor de la deuda, pasan con ella á las generaciones venideras. Dar á los abuelos la carga y á los nietos el goce, sería iniquidad propia para formar generaciones de holgazanes. Nuestros nietos tendrian razon en decir que les echábamos nuestra deuda, si ellos mismos no hubiesen de tener nietos, como sus nietos los suyos, y así hasta la terminacion inconcebible de la vida del Estado.

Entre los empréstitos obtenidos en el país y los conseguidos en el extranjero, son mas conformes á las miras de la Constitucion argentina los de la última especie. Es una manera de llevar á efecto la *importacion de capitales extranjeros*, que el Congreso debe promover por leyes protectoras de este fin y por recompensas de estímulo, segun el art. 64, inciso 16 de la Constitucion argentina.

Con los capitales extranjeros introducidos en el país por via de empréstito, se obtiene en los prestamistas otros tantos amigos y sostenedores de la causa nacional. El acreedor sensato, es decir, el acreedor europeo, es el mas fiel soldado de la causa del órden público. Naciones como la Inglaterra ó la Francia podrian vacilar entre buscar empréstitos dentro del país, ó tomarlos del extranjero; pero países desiertos y pobres que no tienen capitales propios, no tienen derecho á vacilar. Renunciar á los empréstitos ofrecidos por el extranjero, sería renunciar absolutamente al recurso del crédito en esa forma de deuda pública. El único en grande escala que se haya realizado en el Plata, fué negociado en Lóndres.

En cuanto á las condiciones de su negociacion, la Constitucion misma permite al gobierno argentino estipularlas tales, que sirvan de estímulo bastante capaz de decidir al capitalista extranjero á colocar su dinero en países nacientes, llenos de peligros y riesgos, por los cuales tiene el deudor que pagar una prima de seguridad mayor que el interes mismo. En el cap. 3 de la segunda parte de este libro, hemos estudiado las leyes normales que hacen subir el precio del dinero en todas partes. Allí hemos visto que lo que se llama usura y *destajo* vulgarmente, comprende no solamente el interes del dinero prestado, sino el premio del seguro por los riesgos que corre el prestamista de no volver á entrar en posesion de su dinero; riesgos que no vienen de mala voluntad precisamente, sino de causas infinitas independientes del deseo de pagar que puede asistir al deudor.

Lo que sucede á ese respecto con el préstamo privado, sucede doblemente con el empréstito hecho al gobierno, el deudor mas expuesto á contratiempos en estos países de inseguridad permanente. — Los gobiernos de Sud-América tienen que pagar los riesgos que corre el prestamista extranjero, y sin este requisito será imposible que puedan encontrar prestamistas. Así Buenos Aires de cinco millones de pesos fuertes que tomó prestado en Inglaterra en 1822, solo vino á recibir en efectivo seiscientas mil libras esterlinas, deducidos los gastos de negociacion y los intereses que tuvo que pagar adelantados por dos años. El valor de esos *cinco millones* habia sido puramente *nominal*, pues por cada cien pesos reconocidos por el gobierno, solo debia entregar en realidad *sesenta* el prestamista. — Esa manera de estipular los empréstitos públicos, es recibida y usual en circunstancias

parecidas á la general de los gobiernos de Sud-América, y se llama *empréstito á capital nominal*, diferente del empréstito *á capital real*, en que la suma prestada y los intereses son realmente los que suenan. — No es ventajoso ni halagüeño el empréstito á capital nominal, en que se paga, v. g., un interes de seis por un ciento, que en realidad no es ciento, sino ciento ménos cuarenta, es decir, por un sesenta. Esos cuarenta ménos son el precio del seguro. Pero tal expediente es hijo de la urgencia y legitimado solo por la necesidad. Si la República Argentina abundase de capitales propios, no brindaria premios á los capitales extranjeros para estimular su importacion. En tales casos, la prudencia no está en privarse del dinero ajeno que conviene á la necesidad de mejorar nuestra posicion por no pagar un seguro exorbitante; la prudencia está en aceptar las condiciones inevitables, á trueque de salir del atraso, que es la posicion ménos económica. Es justamente lo que hace el negociante de California y de Copiapó, donde escasea el capital y abundan los medios de multiplicarlos á la par del riesgo de perderlos. Lo que sucede de país á país sucede de edad á edad en la vida de cada país; el premio del dinero marcha en razon inversa de sus adelantos. El uso del capital prestado es mas barato, á medida que el país es mas culto, que su industria y su órden político están mas sólidamente establecidos.

De *las demas operaciones de crédito*, que segun el art. 4 de la Constitucion deba usar el Congreso argentino para obtener fondos aplicables al gasto público, la mas conforme á las miras de adelantos sólidos para el país que en la Constitucion prevalecen, es la creacion de las várias especies de *fondos públicos*, cuya practicabilidad hemos estudiado en el capítulo anterior. Sin ocupar el lugar de la moneda ni traer alteraciones alarmantes al comercio, el crédito del Estado puede ser puesto en circulacion por la emision de muchas clases de papeles ó títulos de deuda pública, productivos los unos de una renta pagadera periódicamente á favor del que se constituya tenedor de esos títulos, mediante la entrega de su valor hecha al Estado; y los otros (como la deuda flotante ó billetes de las oficinas del Tesoro) de un derecho de exigir el reembolso del capital con interes á plazo determinado, ó bien su admision por las oficinas fiscales, en pago de contribuciones adeudadas á la Nacion.

Sea cual fuere la forma en que el Estado haga uso de su cré-

dito para obtener fondos aplicables á sus gastos, ya se valga del empréstito, ya de la emision de *fondos públicos*, ó de promesas de la tesorería, hay condiciones comunes á todas ellas, que el gobierno tiene que consultar para que el crédito público sea un recurso real y positivo del Tesoro, en lugar de ser un recurso nominal y fantástico.

La idea de una deuda perpétua y perdurable es desagradable para la imaginacion del hombre, aunque tenga seguridad de percibir siempre la renta de esa deuda. Hay algo de halagüeño en la idea de recuperar el valor real que se da en cambio de un papel cualquiera, por respetable que sea. Por parte del deudor, es decir, del Estado en este caso, hay tambien algo de desagradable en la idea de ser deudor perpetuamente, aunque no sea sino porque la diminucion de la deuda agranda el círculo de sus recursos aplicables á otros gastos. Luego la *amortizacion*, es decir, la cancelacion gradual de los papeles de deuda del Estado, es una condicion esencial á la vida del crédito público. La Nacion debe crear una caja de amortizacion y dotarla de fondos reales y efectivos, para comprar todos los años una porcion de su deuda circulante, y amortizar ó destruir los títulos que la justifican. La amortizacion ó su caja debe dar principio desde el dia mismo en que principie la deuda del Estado. Por ese medio puede extinguirse totalmente en un período mas ó ménos largo; y aunque haya mucho de quimérico en la esperanza de una amortizacion total y definitiva, es indudable que la amortizacion ejerce en la salud del crédito el mismo efecto que la imaginacion ejerce en la salud del hombre.

Para que la amortizacion aumente la confianza pública en favor del Estado considerado como deudor, es menester que se efectúe con fondos reales y verdaderos, que el gobierno tiene que separar del producto de las contribuciones ó de la venta de sus tierras y bienes nacionales. Luego el arreglo de las contribuciones es el punto de partida para la creacion de la deuda ó crédito público.

Otra condicion esencial para que la deuda del Estado infunda confianza á los compradores de sus títulos, es que los fondos ajenos, que recibe á crédito, se inviertan en obras públicas de tal utilidad, que den al fisco los nuevos recursos para pagar los intereses y los dividendos de su deuda. En el crédito público, lo mismo que en el privado, la confianza del prestamista es

doble, cuando ve que sus fondos, en lugar de gastarse estérilmente, se conservan invertidos útilmente en poder del deudor, manteniéndole solvente poseedor de los medios de pagar sus deudas.

La inversion de los fondos prestados á la República Argentina en *empresas de utilidad nacional*, es una condicion que la Constitucion misma impone á su crédito público por los términos de su art. 4, que autoriza el ejercicio de ese recurso del Tesoro. Tambien se impone esa condicion á la deuda pública argentina por el sentido de las palabras del art. 64, inciso 16 de la Constitucion, que autorizan al Congreso *para proveer lo conducente á la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias..... promoviendo la industria, la inmigracion, la construccion de ferrocarriles y canales, la colonizacion de tierras nacionales, la introduccion y establecimiento de nuevas industrias, la importacion de capitales extranjeros y la exploracion de los rios interiores*, — sino precisamente con los fondos que el Estado obtiene á préstamo, al ménos como la Constitucion se expresa, — *por leyes protectoras de estos fines, y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo*, en cuyos medios entra implícitamente el de aplicar una parte de los fondos públicos á la promocion y fomento de esos fines ó *empresas* de verdadera *utilidad nacional*, previstas por el artículo 4 de la Constitucion.

Otra y la mas preciosa de las condiciones para conseguir que el crédito público sea un recurso abundante y permanente del Tesoro argentino, es una prudencia suma, una moderacion discreta y hábil, no tanto en el monto de la deuda que contrae la Confederacion, como en las condiciones con que emite á la circulacion los títulos de su reconocimiento y renta, y en la forma ó calidad mas ó ménos reservada y circunspecta de esos títulos.

Por lo mismo que el crédito público es un recurso tan indispensable al Tesoro de la Confederacion, es menester cuidar de no comprometerlo ejerciéndolo en formas alarmantes. La mas capaz de producir este resultado desastroso, es la emision de la deuda pública en forma de *papel moneda*. En Europa causa terror la sola idea de cualquiera institucion de crédito investida de la facultad, muy legítima por otra parte, de emitir billetes al portador y á la vista, ya pertenezca á particulares, ya con

doble motivo si pertenece al gobierno. Precisamente porque conocen allí por experiencia propia las numerosas condiciones de estabilidad, de órden, de inteligencia, de progreso general, que han acompañado á la formacion lenta de su crédito público, se asustan de ver ejercer este elemento en sus formas mas arduas y delicadas, por pueblos que recien abren los ojos al mundo de la industria y de la libertad.

Siendo la moneda el instrumento con que se opera el cambio de nuestros productos por los artefactos en que la Europa nos trae su civilizacion, toda alteracion grave en el valor de esa mercancía intermediaria del cambio de las otras, introduce una perturbacion en el comercio, siempre funesta á la suerte de estos países llamados á fomentar su civilizacion por los beneficios de esa industria representativa de tantos y tan variados intereses para la América del Sud. — Segun eso, es opuesta á las miras expresas de la Constitucion argentina toda manera de ejercer el crédito público ó privado capaz de enajenarnos la confianza del comercio, de los capitales y de las poblaciones de la Europa, que la Constitucion argentina se empeña en atraer por las palabras terminantes de sus artículos 20, 25, 26, 27 y 64, inciso 16, y por todos los principios de su política económica y rentística.

CAPÍTULO V.

Autoridad y requisitos que en el interes de la libertad intervienen en la creacion y destino de los fondos del Tesoro segun la Constitucion argentina.

El poder de crear, de manejar y de invertir el Tesoro público, es el resúmen de todos los poderes, la funcion mas ardua de la soberanía nacional. En la formacion del Tesoro puede ser saqueado el país, desconocida la propiedad privada y hollada la seguridad personal; en la eleccion y cantidad de los gastos puede ser dilapidada la riqueza pública, embrutecido, oprimido, degradado el país.

¿Cómo evitar que el gobierno incurra en tales excesos al ejer-

cer la soberanía del país delegada para crear el Tesoro y aplicarlo? ¿Hay garantías aplicables al remedio de esos abusos? ¿Cómo conseguir que los principios económicos y rentísticos de la Constitucion prevalezcan en las leyes y en los actos del gobierno, encargado de hacer cumplir la Constitucion? — La Inglaterra ha encontrado ese secreto á costa de muchos siglos de experiencias dolorosas, y lo ha enseñado al mundo parlamentario : consiste en dividir el poder rentístico en dos poderes accesorios é independientes, á saber, el poder de crear los recursos y votar los gastos públicos, y el poder de recaudar, administrar y emplear esos recursos en los gastos designados, ¿por quién? — Al poder legislativo, órgano mas íntimo del país, es delegado el ejercicio de la primera atribucion, y al ejecutivo el de la segunda por ser el Tesoro el principal medio de accion y de ejecucion. Tal es la teoría del gobierno parlamentario de Inglaterra, de que ha sido expresion práctica la Constitucion argentina, á imitacion de todas las conocidas en ambos mundos de medio siglo á esta parte.

Toda la libertad del país depende de la verdad en esa division del poder.

Ella constituye la principal y mas importante tradicion de la revolucion de mayo contra el gobierno de España.

En la acta del 25 de mayo de 1810, inaugural del nuevo régimen, se previno, que la nueva Junta, depositaria del Poder ejecutivo, *no podria imponer contribuciones ni gravámenes al pueblo ó sus vecinos sin previa consulta ó conformidad del cabildo*, eco inmediato de la ciudad. (Artículo 9 de dicha acta.)

Los Estados Unidos de Norte-América debieron á su madre patria el legado de esa tradicion de progreso y libertad. En la Gran Bretaña fué siempre de la Cámara de los comunes el privilegio de iniciar las contribuciones, por el principio de que procediendo del pueblo toda contribucion, es justo que el pueblo sea quien se la imponga. Eso fuera cierto, decia Blackstone, si solo el pueblo pagase contribuciones, y no la nobleza propietaria que en realidad las soporta al igual del resto del país. La verdadera razon de ese privilegio de los representantes del pueblo inglés (Cámara de los comunes) residia en el peligro de promediarlo con la Cámara de los lores, elegida por el rey, á cuya influencia se la presumia sujeta por este motivo.

Sin que en América existieran esas causas, los Estados Uni-

dos reservaron esa prerogativa á la Cámara de diputados, presumida siempre mas cercana del pueblo por el orígen de su eleccion directa, que no el Senado elegido por las legislaturas de Estado. El hecho es que la Constitucion argentina ha seguido el mismo ejemplo en ese punto.

Al Congreso pertenece segun su artículo 4 el poder de imponer contribuciones, y de decretar empréstitos y operaciones de crédito para atender á los gastos ordinarios y extraordinarios de la Nacion.

Por el artículo 64 corresponde al Congreso :

« 1. Legislar sobre las aduanas exteriores y establecer los derechos de importacion y exportacion que han de satisfacerse en ellas.

» 2. Imponer contribuciones directas por tiempo determinado y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Confederacion, siempre que la defensa, seguridad comun y bien general del Estado lo exijan.

» 3. Contraer empréstitos de dinero sobre el crédito de la Confederacion.

» 4. Disponer del uso y de la enajenacion de las tierras de propiedad nacional.

» 5. Establecer y reglamentar un Banco nacional en la capital y sus sucursales en las provincias, con facultad de emitir billetes.

» 6. Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Confederacion.

» 7. Fijar anualmente el presupuesto de gastos de la administracion de la Confederacion y aprobar ó desechar la cuenta de inversion.

» 8. Acordar subsidios del Tesoro nacional á las provincias cuyas rentas no alcancen, segun sus presupuestos, á cubrir sus gastos ordinarios.

» 9. Reglar la libre navegacion de los rios interiores, habilitar los puertos que considere convenientes, y crear y suprimir aduanas.

» 10. Hacer sellar moneda, fijar su valor y el de las extranjeras; y adoptar un sistema uniforme de pesos y medidas para toda la Confederacion.

» 11. Dictar los códigos... de comercio... y de minería, y especialmente leyes generales para toda la Confederacion... sobre

bancarotas, sobre falsificacion de moneda corriente y documentos públicos del Estado...

» 12. Reglar el comercio marítimo y terrestre con las naciones extranjeras y de las provincias entre sí.

» 13. Arreglar y establecer las postas y correos generales de la Confederacion. »

Por esas atribuciones vemos que la mitad del poder soberano delegado al Congreso argentino es de naturaleza económica y rentística.

Ese poder es exclusivamente del Congreso, segun la disposicion del art. 17 de la Constitucion concebida en estos términos: — « Solo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el art. 4. » — Las cláusulas del art. 64, que dejamos trascritas, demuestran tambien que *solo él* estatuye sobre la creacion de los otros recursos del Tesoro nacional expresados en el dicho artículo 4 á la par de las *contribuciones*.

Y del Congreso, la Cámara de diputados, como mas inmediata al pueblo que la forma por su eleccion directa, es la única que inicia las contribuciones, estando al art. 40 de la Constitucion, que se expresa en estos términos : — « Á la Cámara de diputados corresponde exclusivamente la iniciativa de las leyes sobre contribuciones. » — De estas palabras se infiere que las leyes sobre los otros recursos del Tesoro, de que habla el art. 4, pueden ser iniciadas tambien por el Senado ó por el Poder ejecutivo, en virtud de la siguiente disposicion del art. 65: — « Las leyes pueden tener principio en cualquiera de las Cámaras del Congreso por proyectos presentados por sus miembros ó por el Poder ejecutivo. »

En cada una de las atribuciones citadas, que da el art. 64 de la Constitucion al Poder legislativo, puede tener lugar la creacion de un recurso para las cajas del Tesoro nacional. Siendo exclusivamente del Congreso el ejercicio de esas atribuciones, se sigue que ningun recurso debe ser creado sino por intermedio de una ley.

Pero á la vez que la ley es la única que crea los recursos del Tesoro, ella es tambien la que cada año determina cómo, en qué objetos, en qué cantidad deben ser gastados los recursos por ella atesorados. Por eso dice el art. 64 de la Constitucion : — « Corresponde al Congreso... fijar *anualmente el presupuesto de gastos* de la administracion de la Confederacion, y aprobar ó desechar *la cuenta de inversion*. »

Esa ley es la sancion que da el Congreso, ó bien sea, es el consentimiento que presta el país al programa ó presupuesto de entradas y gastos de la administracion general, formado y ofrecido en proyecto por el Poder ejecutivo, como jefe de la administracion, que la Constitucion (art. 83) pone á su cargo, y conocedor inmediato de las necesidades del servicio administrativo. Este programa ó presupuesto es una garantía de órden y de economía en las entradas, de pureza en el manejo del Tesoro y de buen juicio en sus aplicaciones, por la intervencion inmediata que el país toma en esas funciones decisivas del fruto de su sudor, y por la inmensa garantía de la publicidad que acompaña á la discusion y sancion de la ley, que fija la carga ó sacrificio anual del bolsillo del pueblo y los objetos y destinos con que lo hace.

Dada esa ley, el Poder ejecutivo no puede percibir recurso, ni efectuar gasto que no estén mencionados ó autorizados en ella. Esta sola consideracion deja presumir la importancia inmensa que tiene en la suerte del país la formacion de la ley de presupuestos. Ella se toca por un lado con la libertad y con la riqueza públicas, y por otro con el órden general y la estabilidad del gobierno. Veamos, por lo tanto, cuáles son las condiciones esenciales de la ley de entradas y gastos.

Digo de entradas y gastos, aunque la Constitucion argentina solo menciona el *presupuesto de gastos*. Dos elementos esenciales concurren á la formacion de esa ley: el cálculo de las entradas ó rentas, y el de los gastos en que deben ser invertidas. Limitar al gobierno el poder de gastar y dejarle á su discrecion el de fijar el valor de las entradas, sería exponer la riqueza pública al peso de cargas exorbitantes, y la libertad del país á los abusos que pueden ser resultado de una cantidad ilimitada de fondos, que equivalen á una cantidad ilimitada de poder, dejada sin objeto en manos del gobierno. Por otra parte, si la primera regla para conocer cuánto debe gastarse es conocer cuántos fondos se tiene para ello, importa á la buena economía del país que la ley de gastos empiece por fijar el cálculo de las entradas del año. Así el Congreso mismo, conociendo los medios de que puede disponer, se abstendrá de decretar gastos impracticables por falta de medios, y ajustará todos los del servicio público á las facultades reales y ciertas del país.

Mas adelante, en el capítulo sobre los objetos del gasto pú-

blico, estudiarémos la necesidad de dividir el presupuesto en tantos capítulos de gastos como el número de los ministerios que integran el despacho colectivo del gobierno, y de que los artículos de gastos y entradas sean discutidos y sancionados separadamente, sin que el gobierno pueda trasladar á un artículo fondos destinados á otro: cuyos requisitos son garantías prácticas de limpieza en la gestion del Tesoro nacional, y no meras y vanas formalidades.

Importa darse cuenta por qué la Constitucion habla de *presupuesto de gastos*, y nada dice de *presupuesto de entradas*.

Esto nos conduce á estudiar la *ley de finanzas* ó *de rentas*, como se dice en Francia, ó bien sea el presupuesto de entradas y gastos en sus relaciones con el órden público y con la estabilidad del gobierno en la República Argentina y en general en Sud-América. — Este punto es del todo práctico y peculiar.

La Constitucion de Chile (art. 37) confiere al Congreso la facultad de *fijar anualmente los gastos de la administracion pública*. — No le impone la obligacion de fijar el cálculo de entradas.

El art. 44 de la *Constitucion unitaria* argentina, de 1826, daba al Congreso la facultad de *fijar cada año los gastos generales con presencia de los presupuestos presentados por el gobierno*. — Tampoco hablaba de presupuesto de entradas. — La Constitucion argentina de 1819, de que fué copia la de 1826, ni mencion hacía de la ley de presupuesto de entradas y gastos.

¿Por qué ese silencio sobre el cálculo de entradas? — Por la natural dificultad de efectuarlo en países que han destruido con el régimen colonial el antiguo sistema de rentas; y no habiendo creado uno nuevo en su lugar, no contando con la seguridad de las que se poseen, ni pudiendo calcular sus resultados á causa del movimiento incesante de una sociedad en formacion, es imposible en cierto modo sujetar á cálculo seguro el valor y la naturaleza de las entradas, que por otra parte dependen de la extension de los gastos casi todos imprevistos y extraordinarios, como las necesidades de estos pueblos urgidos, cuando no por la guerra, por la necesidad de su progreso material é inteligente.

De ahí la dificultad que siempre tocó el gobierno de Buenos Aires, aun en los tiempos de garantías y de probidad en su ejercicio, para fijar el cálculo de las entradas destinadas á cubrir

sus gastos. El S[r] de Ángelis observó con razon, que la mayor parte de los desórdenes de la hacienda pública de esa provincia eran *debidos á la facilidad con que los representantes del pueblo decretan gastos sin asignar fondos, y á la docilidad del Poder ejecutivo para aceptar el cumplimiento de disposiciones puramente nominales* (1).

¡Cuánto mayor no será la dificultad del gobierno general argentino para calcular el resultado anual de entradas, que están recien por organizarse, y fijar los objetos y extension de los gastos de una administracion general, que apénas ha empezado á organizarse, sobre las bases de una Constitucion que vino á sacar de la nada los elementos del gobierno nacional completamente dislocado y ausente desde 1820!

En esa virtud, debiendo ser extraordinarios é imprevistos necesariamente todos los gastos del nuevo gobierno argentino, en los primeros años de su formacion, la ley de presupuestos habrá de ser discretísima en cálculos y prescripciones, y tendrá que dar mucha latitud al poder del gobierno, buscando garantías, mas bien que en el cálculo anticipado de las entradas y gastos, que no es practicable, en la cuenta de su inversion, que la Constitucion (art. 64, inciso 7) hace necesaria.

La observancia de esta garantía de la rendicion de cuentas puede servir de punto de partida al Congreso, para estudiar los principios y reglas mas ó ménos constantes que han seguido los gastos autorizados á medida que la necesidad los reclamaba; y que en lo venidero pudieran servirle de guia para principiar el uso de presupuestar, ó calcular el valor de las entradas aplicables anualmente á los gastos de la administracion general.

De lo dicho hasta aquí se infiere, que la garantía constitucional de la ley de rentas ó presupuesto de entradas y gastos no podrá recibir su completa realidad y ejecucion, sino á medida que el país tenga un sistema regular y permanente de hacienda, y que habiendo organizado mas ó ménos regularmente el servicio general y local de la administracion del gobierno federal, pueda tener datos ciertos para fundar un cálculo de gastos.

Si en este punto es verdad que los Congresos argentinos no deben perder de vista la suerte de las libertades del país, tampoco deben olvidar, que el órden, que no es mas que la libertad

(1) *Memoria sobre el estado de la hacienda pública.* (Buenos Aires, 1834.)

considerada bajo cierto aspecto, puede ser comprometido y atacado por escrúpulos hipócritas ó por preocupaciones en la sancion de la ley de gastos.

Esa ley ha de ser uno de los reductos que tome la demagogia cuando se traslade del campo de batalla y de la calle pública al recinto del Congreso; porque la demagogia, que tambien es capaz de cultura, ha de seguir al órden legal en todos los terrenos. La revolucion, la conspiracion desde lo alto de la tribuna legislativa ha de suceder á la conspiracion armada, con el objeto de preparar el regreso de esta y mantener al país en el círculo vicioso del atraso de cuarenta años.

Para contener este mal, es el *veto* ó derecho de resistencia que la Constitucion ha puesto en manos del Poder ejecutivo, haciéndole *partícipe de la formacion de las leyes* y encargándole de su *sancion* y *promulgacion.* (Art. 83, inciso 4, y artículos 66 y 69.)

Toda ley que bajo pretextos hipócritas de libertad niega al gobierno la facultad de cubrir gastos que interesan al sosten de la Constitucion y del órden, toda ley que bajo pretextos de reformas progresivas tiende visiblemente á despojar al gobierno de entradas reales y efectivas, en cambio de recursos paradojales, desconocidos ó inciertos, son leyes encaminadas á desarmar al gobierno de su mas poderoso medio de accion, — el Tesoro, — y á dejar á la Constitucion sin custodia ni guardian: es decir, son leyes de rebelion y de desórden, ó mas bien son *violencias* disfrazadas con el nombre de leyes, porque es indigno de este nombre santo todo acto encaminado á destruir la Constitucion, es decir, la ley de las leyes, aunque emane del faccioso disfrazado de legislador. En países inveterados en el vicio de la rebelion, la Constitucion misma puede ser empleada como instrumento de desórden. En ese caso, al Poder ejecutivo, encargado de su ejecucion y cumplimiento, le toca defenderla contra sus enemigos de rango soberano, y hacer triunfar el propósito de ella en que se encierran todos los demas, á saber: — no ser vencida, quedar siempre triunfante del desórden, es decir, quedar siempre en pié, siempre arriba de la espada, de las barricadas y de las leyes, que son sus hijas, no sus amas.

CAPÍTULO VI.

De la autoridad y requisitos que, en el interes del órden, intervienen por la Constitucion argentina en la recaudacion, manejo y empleo de la hacienda pública.

Esta materia, la mas grave y delicada de las tratadas en esta obra, por ser la mas práctica y la mas relacionada con los intereses de la política activa y militante de la Confederacion, sería digna de un libro contraido exclusivamente á su estudio, diferente del que forma la materia principal de este; por cuya razon solo expondremos á su propósito, en otros tantos parágrafos:

1° Los principios y caractéres generales de la administracion de hacienda segun la Constitucion argentina;

2° Cuáles sean las materias de la atribucion ó competencia del ministerio de hacienda;

3° Bases de la organizacion de las direcciones ó servicios en que deberá dividirse el departamento de hacienda para su despacho;

4° Reglas derivadas de la Constitucion sobre la jerarquía de los funcionarios encargados del servicio administrativo de la hacienda pública.

§ I.

Principios y caractéres generales de la administracion de hacienda segun la Constitucion argentina.

La administracion ó gobierno de la hacienda de la Confederacion Argentina (porque son sinónimas las palabras gobernar y administrar) forma parte de *la administracion general del país*, atribuida al Presidente, como encargado del Poder ejecutivo, por el artículo 83 de su Constitucion. Encomendar el manejo de las rentas al Poder ejecutivo, es poner las cosas en su lugar natural, es poner el gobierno en manos del gobierno, por-

que las rentas son el principal elemento de poder. Recaudarlas y administrarlas, es por otra parte natural atribucion del Poder encargado de hacer cumplir la Constitucion y las leyes en materia de hacienda pública. Con razon, pues, segun la Constitucion argentina (art. 83, inciso 13), — « hace el Presidente recaudar las rentas de la Confederacion, y decreta su inversion con arreglo á la ley ó presupuesto de gastos nacionales. » Esta atribucion, dada al Poder ejecutivo, envuelve una de las mas poderosas garantías en favor del órden general. Veremos adelante las demas garantías secundarias que la misma Constitucion ofrece para hacer efèctiva aquella funcion comprensiva de otras muchas, que suponen otros tantos funcionarios encargados de su desempeño.

Es tan esencial del Poder ejecutivo la administracion del Tesoro público, que todo estatuto que le despoje de ella, en todo ó parte del poder que le da la Constitucion, desnaturaliza ese ramo importante del gobierno del país, y ataca la Constitucion en su base mas fuerte. Ni será preciso para esto que le arrebate todo el poder rentístico; pues bastaria, por ejemplo, que la administracion del crédito, uno de los recursos que forman el Tesoro nacional segun la Constitucion (art. 4), fuese colocada en manos de una autoridad un poco independiente del Poder ejecutivo, para introducir la division ó desmembracion de este, y preparar su ruina por medio de su debilidad. Por igual principio otro estatuto podia retirarle la administracion de la guerra, otro el de la marina, otro el del servicio de las relaciones extranjeras, para encomendarlas respectivamente á funcionarios mas ó ménos independientes del Poder ejecutivo, por cuyo medio vendríamos á ver reducido este poder, de que depende la estabilidad de la Constitucion, á un poder escrito y nominal.

No : las leyes orgánicas de la administracion ó ejecucion del Poder constitucional en materia de hacienda deben ser, como lo expresa su nombre, simples medios de poner en ejercicio y accion lo que está en la Constitucion, la cual en cierto modo contiene ya trazado el plan de la administracion á grandes rasgos, desde luego que contiene trazada y delineada la composicion del Poder ejecutivo, que no es mas que el mismo poder administrativo llamado con otro nombre. En este punto es peligrosísimo olvidar el principio tantas veces repetido, de que : los preceptos del derecho público, los artículos de la Constitucion, son

otras tantas cabezas de capítulos del derecho administrativo, así en materia de rentas como en el resto de la administracion general. Es posible á veces copiar sin inconveniente un código de comercio, ó un código civil, porque contienen principios de derecho de aplicacion universal; pero es raro poder copiar, sin incurrir en despropósitos, las reglas de administracion de un país regido por Constitucion diferente de la nuestra, porque esas reglas son inseparables del modo de ser peculiar del gobierno puesto en ejercicio por su intermedio. Por eso un mismo país, luego que altera la Constitucion de su gobierno, tiene necesidad de obrar un cambio análogo en el sistema de su administracion ó manera de poner en ejercicio su moderno régimen. Por eso no hay código administrativo en ningun país, pues sería imposible ó inútil codificar reglas que cambien cada dia como las necesidades y condiciones del gobierno político.

Me detengo en este punto, porque contiene un peligro constante de que se altere ó comprometa el bello sistema que la Constitucion ha dado al ramo de hacienda, por la adopcion de doctrinas ó ejemplos de administraciones que pertenecen á países regidos por constituciones diferentes de la nuestra. Ya hemos tenido un ejemplo de este extravío en el *Estatuto de hacienda*, que entregó la administracion de este ramo de gobierno á corporaciones en cierto modo independientes de él y revestidas de poder deliberante, cuando la Constitucion (art. 94) atribuye el despacho de la administracion general de hacienda al ministro secretario de Estado en este ramo. Omitiendo el Consejo de Estado, pone toda la administracion del país (art. 83) en las manos exclusivas del Presidente, quita de raíz á la administracion argentina en todos los grados de su jerarquía el carácter de consultativa, que la administracion francesa hacía derivar del principio en que descansa la institucion central del Consejo de Estado.

El error del *Estatuto de hacienda*, corregido por su derogacion tan oportuna, habrá de repetirse muchas veces, si no se pone cuidado en evitar el ejemplo y las doctrinas administrativas de países regidos por gobiernos *unitarios*; como Francia, el país de Europa mas influyente en Sud-América por la doctrina de sus libros, y Chile, el mas edificante por el buen éxito de su gobierno en esta parte del continente. Casi todos los libros de administracion que andan en manos de nuestra juventud y de

nuestros hombres públicos son franceses. No hay un autor frances, de *derecho* ó *de materia administrativa*, que no sea expositor y apologista del régimen unitario y centralista en materia de administracion y gobierno. Mr Cormenin, el mas conocido y popular entre nosotros, realza la centralizacion del gobierno de su país en estos términos : — « En un solo instante el gobierno quiere, el ministro manda, el prefecto comunica, el alcalde ejecuta, los ejércitos marchan, las escuadras navegan, se toca á rebato, retumba el cañon, y la Francia está en pié. »

Nuestros publicistas leen esas doctrinas ; no se dan cuenta de su orígen y motivos peculiares, y las aplican á la organizacion de nuestro país, sin reparar que la Constitucion ó modo de ser de su órden político está léjos de ser y poder ser unitario en el grado que la Francia debe á muchos siglos de trabajos graduales, y sobre todo á las circunstancias en que la colocó su revolucion, bajo cuya inspiracion y exigencias recibió la centralizacion esencialmente militar y militante á que alude M. Cormenin. El país que asumia el papel de cambiar la faz del mundo político y de resistir á sus coaliciones, tuvo que buscar en la unidad, al estilo de un ejército, la prontitud y la energía que convenian á su doble accion de provocacion y de defensa.

Dar esa organizacion á países que no tienen enemigos, porque su gobierno es el triunfo de una revolucion consagrada, y en que ese gobierno es llamado á proteger el progreso mas bien por su abstencion que por su accion, es copiar sin tino y disponer los pueblos á la guerra y al despotismo, dándoles la aptitud para ambas cosas.

Los libros españoles de administracion incurren en la misma tendencia, muy loable y legítima para ellos, ya que su país disfruta tambien de la ventaja de un gobierno central y unitario; pero esa tendencia es capaz, entre nosotros, de inducir á graves errores y extravíos por la naturaleza de nuestro gobierno unitario y multíplice á la vez, mezcla de nacional y federal.

El partido unitario argentino, es decir, la porcion del país mas instruida en otro tiempo, bebió en esa fuente, usada sin exámen, la doctrina de la *unidad indivisible* que escribió en su bandera, que formuló en un proyecto de Constitucion frustrada, que forma hasta hoy mismo la base rancia de su criterio político; pero que, en la realidad de los hechos que hasta hoy quedan, no tuvo enemigos mas desastrosos que sus mismos partidarios.

En efecto, el partido llamado *unitario* hirió la antigua unidad argentina de un modo mas mortal y duradero, que lo habian hecho con las lanzas sus predecesores los gobernadores insurrectos de 1820; el partido unitario minó la unidad creando las instituciones de la provincia de Buenos Aires, en que presentó á las demas de la República el dechado del aislamiento legislativo y administrativo que adoptaron á su ejemplo en sus *leyes fundamentales de provincia;* cayendo el país en esa especie de feudalismo republicano en que ha vivido por treinta años, hasta 1853, en que la Constitucion federal ha reinstalado la antigua Union Argentina: pero no ya en el grado de su centralizacion primitiva y secular, sino teniendo que respetar el poder de provincia, elemento nuevo ó mas bien retrógrado, que debió su consagracion definitiva al ejemplo del gobierno provincial de Buenos Aires *constituido* por los *unitarios* ó centralistas.

Ese límite, — el poder provincial, — respetado por la centralizacion política que han reorganizado en su constitucion federal las provincias confederadas ó ligadas en cuerpo de nacion, tambien tendrá que respetarse por la centralizacion administrativa en materia de hacienda. Las provincias han conservado individualmente todo el poder no delegado por su Constitucion al gobierno federal. (Art. 101.) En ese poder, reservado á cada localidad, entra tambien su dósis de poder económico y rentístico, el cual tiene á su vez por límites generales las restricciones rentísticas que le traza el art. 105 de la Constitucion. Ese órden de cosas, basado en el poder de los hechos, hará inaplicable á la administracion argentina el principio de uniformidad y centralizacion indivisible, que la administracion francesa reconoce como uno de sus caractéres esenciales.

Por resultado de ese estado de cosas consagrado por la Constitucion en la Confederacion Argentina, como en la de Estados Unidos, tendremos dos administraciones distintas, dos sistemas de autoridades de hacienda, en lugar de uno solo unitario y central: el de la Confederacion y el de cada provincia. «En Estados Unidos (dice M. Odent, traductor frances de Story) hay cuatro administraciones distintas, cuatro presupuestos: la Union tiene el suyo; los Estados, los condados, las comunidades ó cabildos tienen igualmente el suyo.» Esa manera de administracion dividida ó descentralizada, peculiar de las federaciones, y tan útil é inevitable en determinadas circunstancias, como la administracion

unitaria en ciertas otras, será la que convenga al gobierno económico de la Confederacion Argentina; y por cierto que no es en la ciencia francesa, inspirada por la centralizacion absoluta, donde los publicistas argentinos hallarán la norma del régimen que convenga á su gobierno económico, sino mas bien en el ejemplo de países administrados por el sistema federal ó de centralizacion relativa y limitada, como los Estados Unidos por ejemplo.

Ademas de esa limitacion creada por los hechos y consagrada por la Constitucion en favor del tesoro reservado á cada provincia como elemento de su poder local, la administracion rentística de la Confederacion tendrá que respetar, aunque transitoriamente, otro hecho imprevisto por la Constitucion, desautorizado por ella, pero no por eso ménos capaz de estorbar el establecimiento del poder nacional delegado, en una seccion importante del territorio argentino.

Me refiero á la resistencia que opone Buenos Aires á devolver á la Nacion el ejercicio de los recursos peculiares de esta, del género y en la medida que las demas provincias los han delegado ó devuelto, en el interes de formar un Tesoro nacional comun y de reinstalar la Nacion Argentina.

Buenos Aires, por el hecho de su resistencia á devolver á la soberanía nacional los poderes que le son peculiares, se constituye apóstol y defensor obstinado del feudalismo, que radicó en el suelo argentino por el ejemplo de sus instituciones de aislamiento provincial en puntos que no admiten division bajo ningun sistema de gobierno, como son la política exterior, la política comercial, las aduanas, las monedas, los pesos y medidas, etc. El hábito, la falta de estudio, el calor de la lucha, el interes local mal entendido, han creado allí la preocupacion de que esas instituciones de provincia son otra cosa que arranques retrógrados de verdadero feudalismo.

¿Por qué caractéres se señalaba el régimen feudal de la Europa ántes de la edad média? — Muy principalmente por la excentralizacion administrativa, llevada á un extremo en que los señores ó grandes propietarios territoriales, los prelados y las corporaciones ejercian el derecho de acuñar moneda, de crear judicaturas, de administrar judicia y de imponer contribuciones. « Cada ciudad y aun cada villa (dice Colmeiro) tenia un fuero particular y constituía un pequeño Estado con sus privi-

legios y magistrados, cada uno sin vínculos que los ligáran entre sí y sin subordinacion á un poder comun. Entónces no habia espíritu nacional ni existencia colectiva; solo se reconocian grupos de intereses divergentes ó encontrados y sentimientos de un egoismo local, incapaces de elevarse hasta la concepcion de la idea generosa de un bien público (1). »

Este cuadro trazado por una mano extraña y distante, ¿no es el de la situacion que han presentadó los pueblos argentinos por treinta años? — Pues bien : el único que queda firme, solo, en ese terreno de retroceso, despues que todos los demas pueblos argentinos se han constituido en cuerpo de Nacion, es la provincia de Buenos Aires, que defiende y disputa á la Nacion el poder de sellar moneda de provincia, de tener diplomacia de provincia, de celebrar tratados internacionales de provincia, de crear aduanas provinciales, etc.

La falta del gobierno nacional y central derrocado en 1820 permitió que el ejercicio de esos abusos no apareciese como un desmentido dado á la existencia de una Nacion Argentina. Pero despues de reinstalado ese gobierno por la Constitucion de 1853, tales poderes ejercidos por una provincia del país no podrian tener otro carácter que el de un resto del desquicio pasado, un verdadero resto del feudalismo de treinta años. Para conservarlos en presencia de la Nacion constituida, á pesar de la provincia que resistia devolverle esos poderes, Buenos Aires dió á su *provincia* el nombre de *Estado*, buscando en la analogía de los países confederados una excusa á la retencion de esos poderes; pero ya era tarde, porque hacía treinta años que los ejercia con el nombre de *provincia*, como consta de todas las leyes expedidas en ese largo período y de todos los tratados internacionales celebrados por la República Argentina, entre los cuales no se hallará uno solo en que Buenos Aires no esté nombrada como provincia integrante de la Nacion Argentina.

Sea de ello lo que fuere, esas instituciones de Buenos Aires, que no tienen sentido ni perdon en la ciencia, son sin embargo un hecho, revestido del poder de un hábito de treinta años de existencia y de ilusiones arraigadas, aunque desnudas de fundamento. La administracion de hacienda de la Confederacion Argentina tendrá que darse cuenta de ese hecho, y contar con

(1) COLMEIRO, *Derecho administrativo español*, t. I, lib. I, cap. 5.

la resistencia y limitaciones que opondrá él á su centralizacion relativa en todo el territorio por algunos años. Ejercerá el mismo influjo en el arreglo de los demas ramos del poder administrativo, como los ejerce hoy en el establecimiento de la Constitucion; pero él no será un desmentido á la nacionalidad argentina, porque la centralizacion del poder no es la unidad de la Nacion. Será necesario combatir ó reaccionar contra él á pesar de eso, porque la centralizacion del gobierno, que no es la unidad de la Nacion, la conserva y sostiene.—Pero los males arraigados deben ser combatidos por el régimen, pues la violencia los exaspera y robustece en vez de aniquilarlos.

La España nos ofrece el ejemplo de este sistema, á cuyo empleo debe los resultados que no pudo obtener por largos años de guerra contra las resistencias que Navarra y las Provincias Vascongadas oponian á la centralizacion del poder nacional. Convencida de la ineficacia de su guerra contra los fueros de provincia, respetó al fanatismo incorregible su existencia de hecho, en cambio del reconocimiento que obtuvo de la supremacía nacional. El *Convenio de Vergara* y las leyes que fueron su consecuencia contienen la solucion de esa dificultad.—Hasta entónces la Navarra tuvo su régimen especial en lo económico, judicial y militar, y las Provincias Vascongadas usaron íntegramente de sus fueros. Una ley de las Cortes de 25 de octubre de 1839 *confirmó* esos fueros y los de Navarra, pero *sin perjuicio de la unidad constitucional de la monarquía;* reserva que, aunque nominal hasta hoy, era-lo bastante para salvar el principio de la nacionalidad española de esos pueblos disidentes, mas duradero que los intereses ilegítimos de su aislamiento.

Las instituciones de aislamiento provincial en materia de hacienda de que Buenos Aires se ha hecho un hábito de treinta años, tienen mucha analogía con los fueros de los pueblos del Norte de España; y esa analogía justificará la necesidad de emplear una política de contemporizacion y tolerancia, mezclada de expedientes incisivos, para vencer por las mejoras graduales y por el auxilio del tiempo la resistencia de su antigua provincia capital, arraigada en sus hábitos, en sus instituciones fundamentales, en sus ilusiones y errores, que caerán por su propio desengaño y convencimiento, mejor que por los medios violentos y precipitados.

La Confederacion no debe emplear la guerra para vencer esa

resistencia contra la unidad nacional de sus rentas. No se desarman las preocupaciones á sablazos. Pero no debe abstenerse de emplear la fuerza de los intereses y de las conveniencias, porque ninguna centralizacion se opera por sí sola y sin coacciones mas ó ménos eficaces.

§ II.

De los objetos que segun la Constitucion argentina son de la atribucion del ministerio de hacienda.

Ántes de estudiar los principios de la Constitucion que deben ser bases de la organizacion y atribuciones de los funcionarios encargados del servicio de la hacienda pública, veamos la extension y objetos que deberá abrazar este ramo importante del Poder ejecutivo.

La Constitucion (art. 84) divide en cinco departamentos ó ministerios el despacho de la administracion general, que el art. 83 encomienda al Presidente de la Confederacion. Esos departamentos son encargados á cinco Ministros secretarios del Presidente, bajo las denominaciones :

De Ministro del interior,
De relaciones exteriores,
De hacienda,
De justicia, culto é instruccion pública,
De guerra y marina.

« Una ley deslindará los ramos del respectivo despacho de los ministros, » — dice el art. 84 de la Constitucion. Veamos los negocios que esa ley deberá comprender en el despacho perteneciente al ministerio de hacienda.

El comercio, la agricultura, los trabajos públicos y en general los intereses materiales y económicos que tanta predileccion tienen de parte de la Constitucion argentina, y que en países constituidos con ménos miramiento á ellos forman sin embargo otros tantos objetos de ministerios separados, ¿en cuál de las cinco divisiones admitidas por la Constitucion argentina para el despacho de su administracion general deberán comprenderse tales objetos y los conexos con ellos, sino en la division ó departamento de hacienda? Lo cierto es que la Constitucion los com-

prende entre los objetos relacionados con las atribuciones administrativas dadas al Presidente, si no para intervenir en el ejercicio de las industrias declaradas de derecho privado, al ménos para vigilar y proteger sus garantías y desarrollo.

Los objetos y materias de la atribucion del ministerio de hacienda admiten, segun la Constitucion argentina, una division principal en dos categorías, á saber : negocios de carácter económico, y asuntos de finanzas ó hacienda propiamente dichos.

Pueden ser materia de los decretos, reglamentos y ordenanzas del ministerio de hacienda encaminados á poner en ejecucion las leyes sobre este ramo del gobierno general :

Los trabajos de utilidad pública,

Los arreglos al comercio interior,

Los reglamentos de navegacion interior,

La agricultura, minería, fábricas, artes y oficios,

Los premios y estímulos á las industrias,

Los bancos particulares, las sociedades anónimas y los medios estimulantes de traer capitales extranjeros,

La estadística comercial,

Los puertos, la pesca, faros, resguardos, edificios fiscales,

Las patentes de invencion, los privilegios temporales de carácter industrial á los autores de útiles inventos,

La correspondencia con los cónsules y vicecónsules de la Confederacion en países extranjeros sobre comercio, navegacion y datos necesarios á la riqueza nacional y al Tesoro público,

Reformas y mejoras exigidas en la legislacion sobre industria y rentas fiscales.

Por sus atribuciones de carácter rentístico ó hacendista propiamente dicho, el ministerio de hacienda recibirá probablemente de la ley que organice su despacho la incumbencia de los siguientes negocios :

Refrendar y legalizar todos los actos del Presidente sobre negocios económicos de hacienda de la Confederacion. El ministro es responsable de los actos que legaliza y acuerda. (Art. 85.)

Puede tomar resoluciones por sí solo en lo concerniente al régimen económico y administrativo de su respectivo departamento de hacienda. (Art. 86.)

Presentar todos los años al Congreso, á la apertura de sus sesiones, una *Memoria* detallada del estado de la Confederacion en lo relativo á los negocios de hacienda. En esa Memoria el mi-

nistro, á mas del estado comparativo de las rentas y gastos de la República, debe hacer conocer al Congreso sus miras sobre los medios de sostener el crédito del país, de mejorar su posicion económica, de agrandar los recursos y entradas de su Tesoro, de perfeccionar la organizacion y aclarar las atribuciones de las direcciones ó servicios en que esté subdividido el despacho general de hacienda.

Formar el presupuesto de entradas y gastos.

Dirigir y proveer todo lo conducente á hacer recaudar las rentas de la Confederacion, y decretar su inversion con arreglo á las leyes de gastos anuales; correr con la subasta y arriendo de la recaudacion de ramos fiscales.

Redactar las instrucciones y reglamentos que juzgáre necesarios para poner en ejecucion las leyes federales sobre hacienda, *cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias* (son palabras de la Constitucion).

Redactar los proyectos de ley que emanen del Ejecutivo en materia de hacienda, y los decretos para la sancion y promulgacion de las leyes sobre el caso, encomendada al Presidente. (Art. 83, inciso 4.)

Despachar en los nombramientos y remociones de los empleados de la administracion de hacienda que fueren de la atribucion del Presidente. (Dicho artículo, inciso 10.)

Administrar y conservar los fondos del Tesoro nacional, los bienes nacionales, baldíos, caminos, muelles, edificios fiscales.

Dirigir todas las operaciones y negociaciones del Tesoro de la Confederacion.

Correr con el reconocimiento, consolidacion, pago de interes y amortizacion de la deuda pública de la República, de todo carácter y en todos sus grados.

Dirigir y ejercer una inspeccion activa y vigilante sobre todas las oficinas, tanto centrales como provinciales de carácter nacional, en punto á contabilidad, á cuenta y razon de sus entradas y salidas.

Administrar ó despachar lo relativo á casas de moneda, á pesos y medidas.

Pedir á los jefes de todos los ramos y departamentos de la administracion, y por su conducto á los demas empleados, los informes que juzgue convenientes al desempeño de su ministerio de hacienda. (Art. 83, inciso 21.)

Tales son los límites del poder administrativo del Presidente, cuyo despacho pertenece por la Constitucion á su ministro secretario de hacienda. Mas adelante, al tratar de la jerarquía de los funcionarios de hacienda, veremos cuál es la medida del poder propio, que el ministro inviste en la gestion de esos actos y en el desempeño de esas funciones. Por ahora veamos qué reglas suministra la Constitucion para organizar las várias direcciones ó servicios en que naturalmente habrá de dividirse el despacho de la administracion de hacienda por una necesidad de su mejor y mas expedito desempeño.

§ III.

Organizacion del ministerio de hacienda en várias direcciones ó servicios.

Los gobiernos que se apoyan en la opinion, es decir, todos los gobiernos conocidos, porque no solo necesitan de ella los que deben su eleccion al voto popular, sino tambien los que deben su estabilidad al apoyo del país; los gobiernos patriotas, que así se llaman los que poseen el asentimiento de la Nacion, aceptan, mas bien que eligen, los ministros que la opinion les da.

En ninguna parte la opinion es técnica ó facultativa en sus elecciones. Las simpatías, el entusiasmo las deciden. El valor, la elocuencia, el brillo de la fortuna, del talento, de las posiciones, de los servicios rendidos á la patria, son el gérmen de esas simpatías populares, que ponen á la cabeza de la administracion, por la mano del Poder, á los poetas, artistas, oradores, militares afamados ó propietarios influyentes desnudos de conocimientos especiales y prácticos en el despacho de los negocios de Estado. La opinion, siempre inconstante, los abandona y destituye en cierto modo, ántes que los improvisados estadistas empiecen á tomar alguna inteligencia práctica de los negocios.

Para remediar ese mal de las repúblicas y de los gobiernos representativos, ó para que puedan gobernar los hombres que poseen el gobierno como instinto en lugar de entenderlo como arte; para que un poeta, un orador, un propietario, un médico, elevados á la cabeza de un ministerio le manejen como á la máquina de un reloj sin estar en el secreto de su mecanismo orgánico, se ha reconocido la necesidad y se ha encontrado el medio de

dar al ministerio una organizacion mecánica, que le constituye en cierto modo, — máquina que trasforma en decretos, oficios, reglamentos y ordenanzas los pensamientos y los instintos generales del ministro.

Ese mecanismo consiste en crear al rededor del ministro varios agentes encargados de dirigir por separado los diferentes ramos en que se subdivide el despacho de los negocios pertenecientes á su ministerio. La institucion de cada uno de los directores ó administradores subalternos del ministro forma lo que en materia administrativa se llama una *direccion*, servicio ó despacho especial. Ese director puede ser jefe de otros agentes subordinados á él en el desempeño de otras tantas subdivisiones de su direccion especial, como pueden serlo estos mismos á su vez, respecto de los subdirectores ú oficiales mayores, en su despacho de otros pormenores y detalles del servicio. En todos estos agentes viene á residir la inteligencia especial práctica del despacho administrativo, que ellos aprenden, ya en las escuelas ó academias de administracion, cuando las hay, ya en la práctica dilatada del servicio aprendido gradualmente.

Para que la subdivision del despacho en várias direcciones no perjudique á la energía y prontitud de la accion administrativa, es necesario que ellas sean *generales*, es decir, extensivas á toda la Confederacion en su ramo respectivo, bajo la direccion comun é inmediata del ministro del ramo, su cabeza y jefe despues del Presidente. Se requiere ademas, que en vez de estar formadas por cuerpos colectivos (*como las administraciones de hacienda* que creó el Estatuto abolido), sean unipersonales, siguiendo el sistema de la Constitucion, que ha puesto toda la administracion de la Confederacion bajo la alta direccion unipersonal del Presidente. « El Poder ejecutivo de la Nacion será desempeñado por un ciudadano con el título de Presidente, » dice la Constitucion, art. 71. — « El Presidente es jefe supremo de la Confederacion y tiene á su cargo la administracion general del país, » dice el art. 83. — De aquí la regla de las direcciones unipersonales en la jerarquía de la administracion argentina. Cada *direccion* deberá reducirse á un *director*.

¿ En cuántas direcciones ó directores deberá dividirse el despacho de los negocios de hacienda confiado al ministro de ese ramo ? — La Constitucion argentina nos da desde luego á ese respecto una regla, que se deduce virtualmente de su mente

conocida de centralizar y vigorizar todo lo posible la accion del Poder ejecutivo. Por otra parte, la ley orgánica de las direcciones ú oficinas generales del despacho de hacienda deberá acomodarse á las exigencias nacientes y graduales de su servicio, por hoy tan sencillo como los recursos del Erario, y que solo con el tiempo se irá volviendo complicado.

Los elementos que pudieran formar desde hoy la organizacion del ministerio de hacienda, se hallarian tal vez en la clasificacion que la misma Constitucion (artículo 4) hace de los recursos de la hacienda nacional, y en las reglas que para su recaudacion, custodia y empleo sugiere el arte administrativo en general.

Segun eso, el despacho del ministerio de hacienda podria dividirse en tantas direcciones como recursos asigna el art. 4 de la Constitucion para formar el Tesoro nacional. Pudiéramos tener entónces las siguientes direcciones generales ó centrales:

1° Direccion ó administracion general de aduanas;

2° Direccion ó administracion general de tierras públicas;

3° Direccion ó administracion general de correos;

4° Direccion ó administracion general de contribuciones indirectas y directas;

5° Direccion ó administracion general de la deuda y del crédito público;

6° Direccion de la contabilidad general ó contaduría de la Confederacion;

7° Direccion ó administracion general de la caja ó Tesoro nacional;

8° Director ó promotor fiscal de las contiendas que se hicieren necesarias para exigir los valores adeudados al Estado, y contestar las cobranzas ilegítimas contra el mismo.

Estas tres últimas direcciones ó servicios son como puntos de union de las demas, porque todas sus operaciones dispersas vienen á traer sus resultados á la caja y contaduría general, en que la hacienda toda de la Confederacion adquiere la unidad y conjunto que permite conocer su estado de un solo golpe de vista.

Como cada una de estas direcciones ó secciones en que se subdivide el despacho de la secretaria ó ministerio de hacienda abraza multitud de ramos y de operaciones diferentes, cada direccion á su vez exige la presencia y auxilio de uno ó mas sub-

directores ó agentes, subordinados á las órdenes del director general, en quienes se distribuye el desempeño de las várias operaciones que forman la direccion general. Cada direccion aumenta ó disminuye el número de sus agentes auxiliares, segun la extension de sus operaciones. Así la direccion de aduanas requiere naturalmente mayor número de agentes auxiliares que la de correos.

Tiene por objeto la institucion de estas direcciones y de los directores y demas agentes encargados de ellas, hacer cumplir y llevar á ejecucion la autoridad del Presidente de la Confederacion, en el desempeño de la administracion general del país, puesta á su cargo por el art. 83 de la Constitucion.

Pero en materia de hacienda, la administracion general del Presidente no solamente se subdivide en tantas direcciones generales como los recursos y operaciones del Tesoro y su recaudacion y custodia, sino tambien en tantos servicios ó administraciones *locales* ó *provinciales* de carácter nacional cuantas son las provincias ó divisiones del Estado federativo, en que se causan las entradas y salidas de las rentas comunes. Hay pues y debe haber administraciones locales ó provinciales de hacienda, que forman otras tantas secciones subalternas y dependientes de la administracion central ó nacional.

Esta es la parte difícil y excepcional de la organizacion administrativa de hacienda en el régimen constitucional que se ha dado la República argentina, ó mas bien que le ha dado el poder invencible de las cosas. Notamos ántes que en la Confederacion Argentina, como en la República de los Estados Unidos de Norte-América, hay dos administraciones: una general ó federal, y otra local, de Estado ó provincia. Subdividida la administracion general en administraciones subalternas de ella, que representan y desempeñan sus funciones en provincia, tenemos por resultado de este sistema mixto de nacional y provincial que se ha dado ese país dos administraciones en cada provincia: una propia y local, que es aplicacion del poder no delegado á la Confederacion; y otra de carácter nacional, ejercida bajo la direccion ó impulso central del Presidente, encargado de la administracion general que le han delegado las provincias por su constitucion comun.

Estas dos administraciones de carácter diferente en cada provincia exigirian dos órdenes de funcionarios para su desempeño.

Así habrá de ser algun dia, cuando los recursos de la hacienda nacional basten para costear y sostener un gobierno tan complicado. Pero la Constitucion ha satisfecho esta dificultad, haciendo á « los gobernadores de provincia agentes naturales del gobierno federal para hacer cumplir la Constitucion y las leyes de la Confederacion. » De este modo la administracion central viene á suplirse de la que necesita en provincia por la propia de cada una de ellas, mediante cuyo expediente, sugerido por la necesidad, en lugar de dos órdenes de directores ó administradores en cada provincia, tenemos uno solo con doble carácter provincial y nacional.

La posibilidad de este régimen, autorizado por el artículo 107 de la Constitucion argentina, no priva al Presidente de la facultad que la misma Constitucion le da (art. 83) para expedir las instrucciones y reglamentos necesarios á la ejecucion de las leyes de la Confederacion en todas las provincias del Estado federativo, y para nombrar y remover los empleados federales que fueren necesarios en todos los puntos del territorio para hacer efectivo su poder administrativo nacional. La Constitucion (art. 107) haciendo al gobernador de provincia agente natural del gobierno nacional, no le impone este agente ni se lo hace indispensable, desde que el Congreso (rama del gobierno federal) *puede crear, suprimir empleos y fijar sus atribuciones* en todo el territorio de la Confederacion, con tal que sea para el servicio de funciones de carácter nacional. Este medio de hacer efectiva la accion del Poder nacional en provincia, es tradicion argentina del antiguo régimen español, en que los gobernadores nombrados por el soberano (entónces el rey y hoy el pueblo) gobernaban bajo la inmediata direccion del virey, jefe supremo del vireinato, que los dirigia sin poderlos remover.

Tal es la organizacion á que se presta, segun la Constitucion argentina, el despacho complicado de las funciones atribuidas á la secretaría ó ministerio de hacienda.

Veamos ahora el órden de los funcionarios que, segun ella, habrán de auxiliar al Presidente en todos los ramos de la administracion de hacienda y en toda la extension del territorio argentino, para llevar á ejecucion su gobierno general.

§ IV.

Jerarquía de los funcionarios ó agentes del gobierno nacional para el desempeño de la administracion de hacienda.

Á la cabeza de la administracion rentística de la República está el Presidente, que, segun la Constitucion (art. 83, inciso 1), « es el jefe supremo de la Confederacion, y tiene á su cargo la administracion general del país. »

El Presidente nombra y remueve todos los agentes empleados bajo su direccion suprema en el servicio de la administracion. (Art. 83, inciso 10.)

En cuanto á las calidades personales para ser admitidos en los empleos de hacienda, la Constitucion se expresa en estos términos, que no deben olvidar las leyes orgánicas : — « Todos los *habitantes* de la Confederacion son iguales ante la ley y admisibles en los empleos, sin otra consideracion que la idoneidad. » (Art. 16.)

Si el Presidente *tiene á su cargo la administracion general del país como jefe supremo*, segun el art. 83 de la Constitucion, el ministro secretario de hacienda *tiene á su cargo el despacho* de esa administracion general en los negocios de hacienda de la Confederacion, como agente inmediato del Presidente, y jefe á su vez de todos los empleados del departamento de su cargo. (Art. 84.)

El ministro secretario *refrenda* y *legaliza* los actos del Presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia. Estas palabras de la Constitucion deslindan claramente las atribuciones respectivas del Presidente y del ministro. El ministro *despacha* los negocios de la administracion, que el Presidente *tiene* á su cargo como jefe supremo. El Presidente es quien administra por medio de su ministro secretario, el cual solamente refrenda y legaliza los *actos* de su jefe, no sus actos propios. Aunque responsable de los actos que legaliza (art. 85), el ministro no puede por sí solo en ningun caso tomar resoluciones, sin previo *mandato* ó consentimiento del Presidente de la Confederacion, á excepcion de lo concerniente al órden económico y administrativo de su departamento.

La Constitucion no señala mas agente al Presidente que su ministro secretario; con lo cual deja á la prudencia de la ley orgánica del régimen de hacienda la institucion de los funcionarios que hayan de cooperar á las órdenes inmediatas del ministro.

Se debe al ejemplo del gobierno inglés, imitado por todos los países representativos, la institucion de los subsecretarios, agentes que con mas ó ménos facultades segun los países despachan bajo la direccion del ministro, cuya presencia suplen en los casos de enfermedad ó frecuentes ausencias del ministerio, llamado por las necesidades de la tribuna á defender en el cuerpo legislativo y en los centros de opinion pública de cualquiera especie la marcha de la administracion del gobierno en el ramo de su cargo. El subsecretario, que equivale en cierto modo al *oficial mayor* de los ministerios de Sud-América, puede sér el brazo derecho de la administracion de estos países, que despues de haber sido gobernados por *extranjeros* durante tres siglos, han asumido repentinamente la administracion de que estuvieron excluidos, y que por lo tanto no conocen por tradicion y práctica, y no permiten que el extranjero aparezca al frente de los servicios expectables. La Constitucion argentina, que solo en el jefe supremo de la administracion exige la cualidad de ciudadano, y hace accesible el ministerio mismo al extranjero avecindado, está léjos de oponerse á la eleccion de extranjeros de capacidad distinguida para el empleo de subsecretario ú oficial mayor. En administracion de hacienda, sería este el medio de llenar la falta grande que hay en estos países de orígen español de hombres inteligentes en esa materia, tan difícil como decisiva de la suerte de estas Repúblicas.

El oficial mayor á su vez, agente subordinado del ministro, requiere el auxilio de otros oficiales dependientes de él para la ejecucion de las órdenes del ministro, tan numerosas y variadas como las direcciones dependientes del ministerio de hacienda y los recursos y operaciones del Tesoro.

Fuera de los agentes interiores de su propia secretaría, el ministro, como agente encargado del despecho general de hacienda, tiene tambien por inmediatos agentes suyos á los *directores* ó administradores en que se subdivide el servicio activo del ministerio de su cargo.

Cada director á su vez requiere el auxilio de otros agentes que

obren bajo sus inmediatas órdenes, en tanto número y en tantas gradaciones como las necesidades variables del servicio y las funciones principales de que conste.

En la administracion provincial de carácter federativo, el gobernador de provincia es agente natural del gobierno federal, para hacer cumplir sus disposiciones en materia de hacienda. Como el gobierno administrativo federal, encargado en jefe al Presidente, corre para *su despacho* á cargo del ministro secretario de hacienda, el gobernador de provincia, considerado como agente del gobierno federal en su localidad, viene á colocarse á continuacion del ministro en el órden jerárquico de la administracion argentina, porque él es un agente local, miéntras el ministro ejerce una agencia que se extiende á la generalidad de las provincias todas confederadas, y suscribe al lado del Presidente los actos del Poder ejecutivo nacional, de que es miembro refrendario y responsable. (Art. 84 y 85.)

Por lo demas, repito que el gobernador, aunque agente natural del gobierno federal en provincia, no es agente único de dicha administracion en su localidad; ni podria serlo un funcionario elegido, pagado y amovible por la localidad de su mando y segun las leyes de su sancion provincial. — La cooperacion ó auxilio del gobernador á la administracion general del Presidente es un préstamo que la provincia hace á la Confederacion; el cual no impide á su gobierno nacional instituir y emplear otro agente suyo y directo en lugar del gobernador, para hacer cumplir sus disposiciones fiscales en provincia, cuando así lo requiere una necesidad del buen servicio. La administracion del gobierno exterior de la República se ha desempeñado treinta años, mediante un préstamo de esta especie que Buenos Aires hacía á las provincias dispersas y destituidas de gobierno comun. El dia que la Confederacion tenga recursos suficientemente disponibles, y pueda instituir y costear sus empleados federales en provincia, la Constitucion no se opondrá en lo mas mínimo á una relevacion, que léjos de menoscabar el gobierno local de provincia, le dejará entero su tiempo, su atencion y sus funcionarios, para contraerlos á su interes y servicio propios.

CAPÍTULO VII.

Objetos del gasto público segun la Constitucion argentina.

§ I.

Clasificacion y division general de los gastos.

El gasto público de la Confederacion Argentina, segun su Constitucion, se compone de todo lo que cuesta el « constituir la union nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer á la defensa comun, promover el bienestar general, y asegurar los beneficios de la libertad; » en una palabra, el gasto nacional argentino se compone de todo lo que cuesta el conservar su Constitucion, y reducir á verdades de hecho los objetos que ha tenido en mira al sancionarse, como lo declara su preámbulo.

Todo dinero público gastado en otros objetos que no sean los que la Constitucion señala como objetos de la asociacion política argentina, es dinero malgastado y malversado. Para ellos se destina el Tesoro público, que los habitantes del país contribuyen á formar con el servicio de sus rentas privadas y sudor. Ellos son el límite de las cargas que la Constitucion impone á los habitantes de la Nacion en el interes de su provecho comun y general.

Encerrado en ese límite el Tesoro nacional, como se ve, tiene un fin santo y supremo; y quien le distrae de él, comete un crímen, ya sea el gobierno cuando lo invierte mal, ya sea el ciudadano cuando roba ó defrauda la contribucion que le impone la ley del interes general. Hay cobardía, á mas de latrocinio, en toda defraudacion ejercida contra el Estado; ella es el egoismo llevado hasta la bajeza, porque no es el Estado, en último caso, el que soporta el robo, sino el amigo, el compatriota del defraudador, que tienen que cubrir con su bolsillo el déficit que deja la infidencia del defraudador.

Para mantener la Constitucion y llevar á cabo los objetos de su instituto que hemos señalado mas arriba, la misma Constitucion instituye y funda el gobierno, cuyo costo se extiende y divide como los servicios de su cargo, y las necesidades públicas que deben satisfacerse con el Tesoro de la Confederacion.

Segun esto, los gastos se dividen primeramente en gastos nacionales y gastos de provincia.

Teniendo cada provincia su gobierno propio, revestido del poder no delegado por la Constitucion al gobierno general, cada una tiene á su cargo el gasto de su gobierno local; cada una lo hace á expensas de su Tesoro de provincia, reservado justamente para ese destino. Segun eso, en el gobierno argentino, por regla general, todo gasto es *local* ó *provincial;* el gasto general, esencialmente *excepcional* y *limitado*, se contrae únicamente á los objetos y servicios declarados por la Constitucion, como una delegacion que las provincias hacen á la Confederacion ó Estado general. Este sistema, que se diria entablado en utilidad de la Confederacion, ha sido reclamado y defendido por cada una de las provincias que la forman. (Constitucion argentina, parte 2ª, título 2º, y pactos preexistentes invocados en su preámbulo.)

Su resultado puede influir grandemente en el progreso provincial, si se sabe dirigir con acierto. Dejándose á cada provincia el gasto de lo que cuesta su progreso y gobierno, tiene en su mano la garantía de una inversion oportuna y acertada. Por la regla muy cierta en administracion, de que gasta siempre mal el que gasta de léjos, porque gasta en lo que no ve ni conoce sino por noticias tardías ó infieles, el sistema argentino en esta parte consiste precisamente en esa descentralizacion discreta, que ha hecho la prosperidad interior de la Inglaterra, de los Estados Unidos, de la Suiza y de la Alemania. En lo *administrativo* y no en lo *político* está el mérito de las federaciones.

Así los gastos de provincia no son del resorte del Tesoro nacional en la Confederacion Argentina. Pero es preciso no confundir con los gastos de provincia propiamente dichos los gastos de carácter nacional ocasionados en provincia. En este sentido, los gastos nacionales de la Confederacion, considerados dentro de sus límites excepcionales, son susceptibles de la division ordinaria en gastos generales y gastos locales de carácter federal. Los gastos del servicio de aduanas, del de correos, de la venta de las tierras públicas, los gastos del ejército, que son todos

gastos nacionales, se dividirán naturalmente en tantas secciones locales como las provincias en que se ocasionen. Esa division será necesaria al buen método y claridad del cálculo de gastos y á la confeccion de la ley de presupuestos. Por otra parte, residiendo el gasto público al lado de la entrada fiscal en cada seccion de la Confederacion, y no habiendo necesidad de que el Tesoro percibido en provincia viaje á la capital para volver á la provincia en que haya de invertirse, la division de entradas y gastos en dos órdenes, uno general y otro local, servirá para distribuir los gastos locales que pertenecen á la Confederacion en el órden en que están distribuidas las entradas, sin necesidad de sacar los caudales del lugar de su orígen y destino en la parte que tiene de federal ó nacional. Bajo el antiguo régimen español del vireinato argentino, se observaba un método semejante, que se debe estudiar como antecedente nacido de la experiencia de siglos.

De este modo, mediante un buen sistema de contabilidad, la nacionalidad de ciertas rentas, proclamada por la Constitucion, no traerá mas alteracion práctica en la caja de provincia que un cambio en cierto modo nominal, mediante el cual se reconoce á la Nacion el derecho de exigir y gobernar como suya cierta parte del Tesoro que cada provincia ejercia por sí durante el aislamiento. El solo reconocimiento de este principio restablece la idea de una patria ó nacionalidad comun en materia de rentas. El tiempo traerá sus resultados con tanta mayor brevedad, cuanto ménos empeño tome el gobierno general en reducir á realidad presente la centralizacion del Tesoro, reinstalado constitucionalmente despues de cuarenta años de aislamiento y desquicio, en ese punto mas delicado que el poder político.

En segundo lugar, se dividen por la Constitucion argentina los gastos generales en *ordinarios* y *extraordinarios*, segun la regularidad periódica de su ejercicio y la posibilidad de preveerlos en el cálculo ó presupuesto de ellos, que la Constitucion manda ejecutar al principio de cada año, como garantía de pureza y legalidad en el manejo del Tesoro y en la discrecion de su empleo.

Para clasificar y dividir los gastos ordinarios de la Confederacion, la misma Constitucion nos da una regla en la division que ella hace de los negocios del gobierno general respecto á su despacho (art. 84) en cinco ministerios ó departamentos. Divi-

didos los gastos públicos como los objetos de la administracion en que deben ser efectuados, tendremos entónces los gastos ordinarios clasificados de este modo:

1° Gastos del servicio ó ministerio del interior;
2° Gastos del servicio de las relaciones exteriores;
3° Gastos del servicio en el ministerio de hacienda;
4° Gastos del ministerio de justicia, culto é instruccion;
5° Gastos del ministerio de guerra y marina.

En esta misma clasificacion podrán entrar los *gastos extraordinarios*, segun que se refieran á cualquiera de estos cinco departamentos la empresa, la obra ó la necesidad urgente y extraordinaria que los motive.

Examinemos las reglas que se deducen de la Constitucion sobre la manera de dirigir y ordenar estas diferentes clases del gasto público.

§ II.

De los gastos de cada ministerio en particular considerados en su objeto respectivo.

Ministerio del interior. — Los gastos de este departamento de la administracion se componen de lo que cuesta el estrechar la *union nacional*, *consolidar la paz interior*, *promover el bienestar general*, que son los objetos de la Constitucion mas inmediatamente colocados á su cargo.

Para llevar á cabo esos objetos, el ministerio del interior tiene necesidad de pagar el servicio de los agentes civiles y militares, empleados en trasmitir su accion destinada á mantener la integridad nacional interior, el órden y la paz interiores, que consisten en la observancia de la Constitucion y de las leyes; los edificios para las oficinas del servicio; los objetos para equipar y mantener el ejército. Tiene que costear los trabajos y obras públicas, los establecimientos de beneficencia, la policía de seguridad y de sanidad de que depende el bienestar general en los objetos de su cargo.

Sobre estos puntos la ley de gastos debe dejarse conducir por las miras de la Constitucion á cuyo servicio son destinados.

La *Union nacional*, es decir, la reinstalacion constitucional de la integridad nacional del pueblo argentino, y la paz y el órden

interiores de la República, son con razon, á los ojos de la Constitucion, el primero y mas grande objeto del gasto público. Ese interes representa hoy toda la causa política de la Nacion Argentina, como en otra época consistió en la de su independencia de la España.

La union y la paz interior tienen ya sus grandes cimientos en la Constitucion, que ha reunido en un solo pueblo la familia argentina ántes dispersa en provincias aisladas; y puesto en paz el interes de la Nacion con el de cada localidad. Conservar, defender esa solucion del problema político argentino, la única sensata y leal que se le haya dado hasta ahora, llevar á ejecucion sus consecuencias por las leyes órganicas del gobierno político interior, será el medio de constituir la union y de consolidar la paz, no solamente mas económico y ahorrativo de gastos, sino tambien mas eficaz y poderoso que la accion de las armas.

En cuanto al gasto que cueste el servicio de las personas empleadas en conseguir la ejecucion de esos fines del gobierno interior, la ley debe tener presente, que, en el Estado como en la familia, el buen servicio no depende del número de sirvientes sino de su capacidad. Felizmente la Constitution federal argentina exige pocos empleados para el servicio del gobierno general, compuesto de poderes excepcionales y poco numerosos.—La policía, que forma una gran parte del gasto interior en los gobiernos unitarios, está reservada á los gobiernos provinciales por la Constitucion argentina. Igual atribucion les hace del servicio y sosten de los establecimientos de beneficencia.

En cuanto al gasto exigido por las obras públicas para promover el *bienestar general*, tambien es carga que la Constitucion reparte entre el gobierno interior de la Nacion y el de cada una de las provincias confederadas. (Art. 104.)

La obligacion del gobierno general de destinar una parte del gasto público interior á las obras y trabajos de utilidad nacional, no debe medirse por la grande necesidad que el país tiene de esas obras. La Constitucion anduvo muy acertada en hacerlas depender mas bien de las facilidades estimulantes ofrecidas al espíritu particular de empresa, que de los recursos de un Erario naciente y desprovisto de medios actuales.

Gastos del ministerio ó departamento de relaciones extranjeras. — Segun la Constitucion argentina, calculada para traer de

fuera los elementos materiales é inteligentes de una prosperidad rápida y próxima, y las garantías de estabilidad del nuevo órden de cosas proclamado, los gastos del ministerio de relaciones extranjeras se componen ménos de lo que cuesta el sostener la amistad y buena armonía de la Confederacion con las naciones extranjeras, que del órden de trabajos que ese ministerio debe poner en obra para dar á conocer en el mundo exterior las ventajas del nuevo régimen que ha sancionado la Confederacion, las condiciones admirables del país para el establecimiento de las poblaciones extranjeras que se desea atraer, y los recursos que presenta á la ocupacion de los capitales extranjeros.

En Europa es donde convendrá propagar esas noticias. No bastará informar á los gobiernos para estimular su confianza y simpatías, sino tambien á las poblaciones, al público de la Europa, que es tal vez lo mas interesante. Para ello será preciso estimular el apoyo y cooperacion de los sabios, de los viajeros, de los escritores de todas escalas, desde los autores de libros de ciencia hasta los escritores de periódicos; instituir y sostener agentes de inmigracion y colonizacion; enviar á los museos, á las exposiciones, á los gabinetes de historia natural las producciones que el país contenga en los tres reinos animal, mineral y vegetal, como medio de interesar la atencion de la Europa industrial á favor de la Confederacion. Será preciso hacer traducir oficialmente á las lenguas de la Europa las leyes, los documentos estadísticos y noticiosos sobre el país, y los libros mismos que de algun modo conduzcan á dar á conocer la Confederacion Argentina en su moderna situacion. El idioma español, en que está escrito lo mas de eso, es poco conocido en aquellas naciones de Europa cuyas poblaciones y capitales debe atraer la Confederacion á su suelo.

Esos trabajos de propaganda y de informacion serán objeto del gasto mas lucrativo y fecundo de cuantos pueda hacer la Confederacion en su política exterior de la época presente.

Por muchos años los Estados Unidos costearon numerosos agentes en Europa para decidir á las poblaciones dispuestas á emigrar á tomar aquella direccion, que al cabo se ha convertido en una corriente espontánea tan fecunda, que hoy produce alarmas graves en los mismos Estados Unidos.

Los cónsules y vicecónsules de la Confederacion en Europa serán los agentes naturales de propagacion de esas noticias, que

interesan al comercio en general; pero para ello será menester elegir personas que no tengan que contrariar los intereses privados de su comercio, dando á conocer los nuevos dominios que se abren al comercio del Rio de la Plata. Generalmente se hacen esos nombramientos en personas que conocen aquellos países con motivo de tener negocios de comercio pendientes en ellos; pero como todo el comercio que ha existido hasta hoy con el Rio de la Plata se ha hecho de una manera indirecta por los mercados de Buenos Aires y Montevideo, los intereses del nuevo comercio directo no pueden ser atendidos y servidos sino á expensas del antiguo comercio indirecto, y nada mas contrario al espíritu de ganancia que los sacrificios de ese género. — Será prudente elegir cónsules y vicecónsules entre los negociantes dispuestos á comprender y servir los intereses comerciales del Plata en toda su extension y sin género alguno de parcialidad.

En cuanto al sistema de estrechar y mantener la amistad de la República con las naciones extranjeras, la Constitucion (art. 27) ha preparado el mas económico y ahorrativo que pueda concebirse. Consiste en firmar tratados generosos de igual tenor con todas las naciones. De ese modo el gasto del servicio diplomático durará principalmente hasta que la República haya cumplido con el art. 27 de su Constitucion; pues aunque los tratados envuelven reciprocidad de concesiones, que la Confederacion deba vigilar en favor de sus nacionales residentes en países extranjeros, está muy léjos todavía la época en que la reciprocidad comience á dar frutos dignos de un gasto público para recogerlos.

Gastos del ministerio de hacienda. — Se componen principalmente de lo que cuesta el servicio de los agentes empleados en la direccion, recaudacion y contabilidad de las rentas del Tesoro; la adquisicion y sosten de las casas y establecimientos para su servicio, en que entran almacenes, oficinas, resguardos de tierra y mar, puertos, muelles, etc. El medio mas expeditivo de economizar los gastos de recaudacion naturalmente enorme en las contribuciones directas, que son las deferidas á la Confederacion, es el arrendamiento temporal de las mas complicadas de entre ellas.

Otro medio de economizar gastos en sueldos de empleados, es emplear pocos agentes, hábiles y honrados, en lugar de muchos ineptos y sospechosos. Y como no se consigue el servicio de

hombres de capacidad notable y de respetabilidad acreditada, sino por compensaciones dignas de tales prendas, los sueldos crecidos pagados á la aptitud son un medio de disminuir el gasto público en empleados de hacienda.

Siendo mayor la escasez de hombres capaces en esta materia que en otros ramos del gobierno, en nuestros países de orígen español convendrá echar mano de extranjeros acreditados por su aptitud y probidad, para organizar y desempeñar el servicio de hacienda en los ramos que exijan conocimientos técnicos, tales como la contabilidad y las operaciones de la deuda y crédito público. En lo público como en lo privado, las grandes fortunas son hechas con el auxilio de agentes que no por ser asalariados dejan de formarlas para sus patrones.

En materia de hacienda, es opuesto á la economía de las rentas públicas todo servicio gratuito. «Es de temer, dice Say, que un hombre, por rico que sea, si da de balde sus trabajos, venda su poder.» Eso es pagar mas caro el servicio que se trata de ahorrar.

El gasto mas digno y fecundo de cuantos abraza el ministerio de hacienda, es el pago de los intereses, dividendos y amortizacion de la deuda pública. En este punto se economiza mas cuanto mas se desembolsa; porque restituir lo ajeno, es como guardar y salvar un valor precioso para la riqueza nacional.

Gasto del ministerio de justicia, culto é instruccion. — Los gastos de este ministerio son destinados á satisfacer las necesidades de la Confederacion de órden intelectual, moral y religioso. Se componen de lo que cuesta el sostenimiento del culto nacional; el sueldo de los empleados, y los establecimientos de la administracion de justicia; los trabajos de codificacion en el derecho comun; y por fin los muchos establecimientos, trabajos y empleados destinados á propagar la instruccion útil en el pueblo de la Confederacion de toda condicion y sexo.

La justicia, cuyos agentes y establecimientos debe pagar el Tesoro de la Confederacion, no es la ordinaria de carácter civil y penal, reservada á los deberes fiscales del tesoro de provincia. Es únicamente la que corresponde por la Constitucion á la Corte suprema y á los tribunales inferiores, encargados del conocimiento y decision de las causas excepcionales que la Constitucion especifica en su artículo 97. El artículo 93 dispone que los servicios de esos funcionarios tengan una compensacion deter-

minada por la ley. Al gasto de esa compensacion agregará la justicia federal el de los establecimientos, oficinas y trabajos para facilitar y mejorar su desempeño. De estos trabajos, los mas dignos de ser objeto de un gasto público serán la estadística criminal y civil, y la codificacion ó confeccion de leyes y estatutos de carácter técnico, para llevar á cabo la reforma de la legislacion en los ramos que no estén al alcance general, decretada por el art. 24 de la Constitucion.

Si alguno de los poderes creados por la Constitucion argentina para llevar á cabo la ejecucion de sus altas miras merezca el boato de que el antiguo sistema rodeaba al poder regio, es la Corte suprema federal, llamada á prevenir la guerra civil por la autoridad de sus decisiones; á restituir la paz á la República por la majestad de sus fallos sustituida á la fuerza de los ejércitos; á juzgar las leyes mismas en que el Congreso hubiese infringido la Constitucion, que debe poner en obra por la sancion de sus leyes *orgánicas* ó de simple ejecucion, léjos de infringirlas; á llamar á juicio la obra de los siglos y de los reyes pasados en nuestra legislacion civil, penal é industrial, que vive todavía en presencia de la Constitucion, que ha dado nuevas bases á las leyes y al derecho comun de la Confederacion.

Los gastos del culto se compondrán de lo que cueste el sueldo de los ministros de la Iglesia nacional; la construccion, refaccion y sostenimiento de los templos; la fundacion y sostenimiento de seminarios para la educacion del clero nacional, y el servicio de las misiones que se destinen á la conversion pacífica de los indígenas.

La obligacion de gastar una parte del Tesoro nacional en el sostenimiento del culto está fundada en el siguiente art. 2 de la Constitucion argentina: — « El gobierno federal sostiene el culto católico, apostólico, romano. »

El gobierno, como persona colectiva, moral y abstracta, no puede tener creencia religiosa, por mas que los individuos de que se compone la sociedad que representa, considerados aisladamente, no puedan vivir sin una religion. Cuando el Estado toma á su cargo el gasto de un culto nacional y dominante, le toma principalmente como un elemento político, como un medio de gobierno, como un instrumento de educacion y sociabilidad. El Estado no tiene por objeto los intereses del otro mundo: el gobierno no ha sido instituido para la salvacion de las almas.

Para eso es la institucion de la Iglesia, asociacion de las almas, para trabajar en el interes de su vida futura. La Confederacion Argentina, como lo expresa el preámbulo de su Constitucion, se ha organizado como todas las naciones, con las miras esencialmente temporales y terrestres que allí se expresan. La Religion ha sido tomada por la Constitucion (art. 2) como un medio de llegar á esos fines; pues como dijo un gran legislador (Montesquieu), la Religion cristiana, que solo parece servir á la felicidad futura, sirve tambien para hacer la dicha de este mundo. — El gobierno de Estados Unidos no tiene religion predilecta, y su Constitucion solo protege á los cultos asegurándoles su mas completa libertad. El resultado es que la Religion cristiana tiene allí tanto influjo en la mejora del país, como en nuestras Repúblicas de Sud-América en que prevalece el culto de Estado.

Si la Confederacion ha tomado á su cargo el gasto del culto con un fin político y social, justo es que trate de aprovechar este fin, dando al culto costeado por ella una direccion que, sin sacarle de su carácter esencial, sirva mejor á los intereses de mejoramiento moral y social con que le hace existir á expensas de su Tesoro.

El derecho de la Nacion á ejercer esa intervencion en la administracion del culto, que ella costea con sus rentas, no puede ser disputado por ningun principio sano. La cuestion del *patronato*, como derecho de los gobiernos de Sud-América, está resuelta en el fondo por los actos mismos de la Corte de Roma.

Si el *patronato* es *proteccion*, tambien es cierto que la proteccion no se *impone*, sino se *ofrece*. En este sentido puede existir el derecho de la Santa Sede para permitir ó rehusar á los gobiernos que lo ejerzan en favor de la Iglesia católica.

Pero ese *permiso* está concedido *tácitamente* á los gobiernos de América, desde que Su Santidad el Papa acepta el ofrecimiento de esa proteccion contenido en las constituciones que consagran la Religion católica como religion del Estado.

Para negar á los gobiernos de los Estados católicos de América el derecho de ejercer esa proteccion ó patronato, el Sumo Pontífice debiera empezar por protestar y rechazar las constituciones de esos Estados en la parte que consagran el culto católico como religion oficial del país.

Aceptar las constituciones que eso contienen, aceptar las dotaciones y servicios hechos por el Estado á la Iglesia católica, y

negar al mismo Estado, de quien todo eso se acepta y recibe, el derecho propio, el poder propio de ejercer esa proteccion ó patronato, una vez admitido ó no protestado, es un contrasentido en que se estrellan todas las pretensiones de Roma en sus conflictos con los gobiernos americanos.

De esto se sigue que el principio esencial de todos los concordatos está convenido y admitido virtualmente por la Corte romana, y el trabajo de la sana diplomacia no tiene que negociarlos, sino que reducirlos á escritura.

Por lo demas, el sostenimiento del culto forma exactamente el gasto que cuesta el principal medio de mejorar la condicion moral del pueblo argentino, y de corregir el defecto que lo hace incapaz de libertad y de gobierno, á saber : el orgullo, el sentimiento exagerado de suficiencia, la susceptibilidad en sus habitantes, que no les permite admitir y respetar la verdad que desagrada, ya venga del poder, ya de la libertad; ya la escuche un ciudadano de otro, ya la oigan como encargado del poder. Esa disposicion eterniza los odios políticos, porque el orgullo herido no ha aprendido á olvidar ni á desconfiar de sí. Sin el dominio de sí mismo, sin la autoridad del hombre sobre su propia voluntad, en que consiste la libertad del ciudadano, que no es mas que la disciplina vista de cierto aspecto, no puede existir la autoridad, es decir, el dominio colectivo de los hombres sobre sus mismas voluntades; sin autoridad, la sociedad y la patria son quimeras. En la Religion tienen su raíz mas honda los principios de amnistía, de tolerancia, de abnegacion y sacrificio políticos. Si una mitad del órden político está dentro del hombre, la Religion tiene la mayor parte en la constitucion del país.

La Religion cristiana es el único medicamento que puede curar á la República Argentina de aquel achaque, en que viene á parar una gran parte de las causas de su malestar político y moral. La situacion religiosa de nuestra sociedad exige grandes cuidados. Como parte de la educacion, la Religion ha caido en desuso. Entre la filosofía estacionaria del último siglo y la falta de un gobierno nacional que velase en la educacion, la sociedad presente se encuentra privada de ese resorte íntimo en que la ley social encuentra su mas poderosa garantía.

Pero la Religion es un bálsamo que cura lentamente. Será preciso inyectarlo en la sangre de la infancia. El que no empieza

á creer de niño, es raro que deje de ser escéptico. El país tendrá que empezar por la formacion del apostolado, por la educacion del clero nacional. En buenos seminarios mas bien qué en espléndidas iglesias se gastará el dinero fiscal mas útilmente al sostenimiento del culto. Pero esto no será lo bastante. Será preciso admitir elementos ya formados que vengan de fuera, y aun estimular su internacion, como en el órden económico. La República debe recibir con mano larga y generosa al clero ilustrado y capaz que busque servicio en sus altares, de donde quiera que venga. Yo no temeria dar á los Jesuitas mismos la respetuosa acogida que encuentran en el seno de los Estados Unidos y de la Inglaterra, países de cultos disidentes donde su influjo es benéfico.

En el interes de las creencias, la Constitucion argentina ha dado al Catolicismo los recursos del Tesoro, y á las demas creencias el libre ejercicio de su culto. En Francia, país católico, figuraba la siguiente partida en su presupuesto de gastos nacionales para 1843 :

Culto católico	35,967,300 francos.
Cultos no católicos	1,290,050

No pretendo que la Confederacion deba gastar una parte de sus escasas rentas en sostener cultos disidentes; pero no hará un mal servicio á las creencias si, á mas de libertad, concede á los cultos no católicos todo el apoyo que estuviere á su alcance, como donaciones de tierras para iglesias, cementerios y otros establecimientos de caridad práctica, v. g.

En materia de instruccion pública, los gastos de esta seccion del ministerio se compondrán de los que cueste la enseñanza secundaria y superior dada gratuitamente en nombre de la Nacion; la dotacion de los colegios para niños de ambos sexos; la fundacion y sostenimiento de bibliotecas y museos; las escuelas de artes y oficios industriales; la venida y establecimiento en el país de sábios extranjeros; los premios y estímulos á las obras de útil aplicacion en la República.

En cuanto á la instruccion primaria, la Constitucion la ofrece gratuita; pero gravita sobre el tesoro local de cada provincia. (*Constitucion*, art. 5.)

La Constitucion (art. 64, inciso 16) habla de instruccion universitaria, al mismo tiempo que su art. 14 concede á todos los

habitantes del país *el libre derecho de enseñar y aprender*. Hay cierta incoherencia en estas disposiciones, atendido á que la institucion universitaria hace de la alta enseñanza una especie de monopolio del gobierno, algo inconcialable con la libertad de aprender y enseñar, que tanto conviene á la propagacion de la instruccion útil en nuestros países. Los diplomas universitarios para el ejercicio exclusivo de la medicina y de la jurisprudencia tienen algo de inconciliable con la libertad de las profesiones asegurada por los art. 14 y 20 de la Constitucion. No es el gasto mas conducente á la instruccion que la República necesita el que ocasionan las universidades. Pero otra cosa es del que se dirige al fomento de corporaciones sábias formadas para estudiar la naturaleza, la historia y los elementos de prosperidad que el país encierra desconocidos. La regla de concordancia de esas disposiciones consiste en resolver las dudas siempre en favor de la libertad. El principio de la libre enseñanza pertenece á la Constitucion de 1853; el de la enseñanza adjudicada al Estado (institucion universitaria) es imitacion de la Constitucion unitaria de 1826, cuyo art. 55 daba al Congreso el poder de « formar planes generales de educacion pública. »

Los abusos del poder en la direccion de la enseñanza han hecho ver que su libertad era el mejor medio de garantizarla contra ellos. Bajo el mejor gobierno argentino, la Universidad de Buenos Aires tuvo cátedras oficiales en que se enseñó el materialismo de Cabánis (curso de filosofía de Agüero), y se reemplazó el estudio del derecho romano por la doctrina sensualista de Jeremías Bentham. Mas tarde Rósas mandó que la Universidad no confiriese grado de doctor en ninguna facultad, ni expediese título de abogado ó médico, sin que el graduando acreditáre previamente *ante el gobierno* « haber sido y ser notoriamente adicto á la causa nacional de la Federacion, » bajo pena de *nulidad* del título. (Decreto de 27 de enero de 1836.) — Se conoce el uso que el dictador hizo más tarde del poder del gobierno en la enseñanza, para extraviar la juventud en el interes de su dictadura. Hasta hoy duran los estragos de ese funesto influjo, remediado para lo futuro por la libertad de enseñar y aprender proclamada por la Confederacion.

Si la direccion del gasto público es un medio de reglar la educacion, las arcas del Tesoro deberian abrirse con doble facilidad cada vez que se trate de pagar la enseñanza de artes y ofi-

cios, de lenguas vivas, de materias exactas, de conocimientos positivos para el pueblo, en lugar de gastar dinero en difundir la metafísica, que conviene mas á las épocas de demolicion que á las de creacion y organizacion.

Cátedras de historia argentina, escuelas de derecho nacional, en que la juventud tomára desde temprano la inteligencia, el amor y la admiracion de las instituciones de la Confederacion, serian objeto de uno de los gastos mas juiciosos del presupuesto. La ciencia de la administracion deberia tener escuelas abiertas á la juventud con doble preferencia que el derecho polítieo y abstracto.

El estudio de la historia argentina y del derecho público de la Nacion interesa á la tranquilidad y á la organizacion del país mas de lo que esos estudios valen en otro país. Exponer la historia y explicar los principios del derecho político argentino, es poner en evidencia los motivos oscurecidos capciosamente de sus largas guerras civiles de navegacion y comercio, y la parte legítima que cada provincia tiene en el ejercicio de las rentas y poderes públicos que por cuarenta años han corrido por las manos exclusivas de una sola provincia con exclusion de todas las que forman la Nacion.

Á propósito de este ramo del gasto público, convendrá no olvidar que la Constitucion argentina hace depender la cultura del país de la educacion que dan las cosas por sí mismas, de esa educacion que se opera por la accion de la cultura extranjera venida en las poblaciones civilizadas de la Europa, y en los demas elementos de prosperidad y cultura que ella nos envia ya formados, al favor de las sábias franquicias que le abre la Constitucion moderna argentina.

Gastos del ministerio de guerra y marina. — Se componen ellos de lo que cuesta *proveer á la defensa comun*, radicar la *union nacional* y *consolidar la paz interior*, por el sostenimiento de fuerzas materiales al servicio del poder encargado de hacer efectivos esos fines de la Constitucion.

Es menester fijarse en que la sociedad argentina paga los gastos del servicio de la guerra en dos formas : — en la contribucion general, aplicada en parte al sostenimiento del ejército; y en la contribucion especial que paga en el servicio que le impone el art. 21 de la Constitucion, que dice : — « Todo ciudadano argentino está obligado á armarse en defensa de la patria y de esta

Constitucion conforme á las leyes... » La ley de gastos debe tomar en cuenta esta última contribucion, para disminuir la otra, porque si no la guerra, invirtiendo dobles entradas que la educacion y el progreso material, se hará permanente al favor de esos mismos recursos con que cuenta. Pero la contribucion ó el gasto público hecho en servicio militar directo por los ciudadanos (guardia nacional), en que consiste la mas fuerte garantía de la libertad, tiene graves dificultades para que su aplicacion en países recien nacidos á la libertad produzca sus buenos efectos. Desde luego distrae á los ciudadanos del trabajo, es decir, de la guerra con la pobreza, que es el gran enemigo de la República Argentina; y siendo el fusil una arma estéril á la libertad en manos del ciudadano que carece de inteligencia, de costumbre y de educacion en el arte de ejercer esa libertad, el derecho de armarse, es decir, la *guardia nacional*, como la garantía de la prensa libre, viene á ser en países que se improvisan en la vida republicana un elemento de despotismo, que mas tarde se convierte en elemento de rebelion y de anarquía. En tales circunstancias es preferible que el país pague en dinero su contribucion militar; es decir, que la Patria y la Constitucion paguen el servicio de su defensa á empleados permanentes, que hagan profesion de ocuparse de eso y de la vida militar. Es preciso que el país tenga un ejército de línea para el servicio de las funciones arduas y difíciles de su defensa y pacificacion.

Para votar los gastos militares, es preciso no ceder á la rutina que nos dejó la guerra de la Independencia contra España, alimentada despues de la victoria con pretextos de gloria fratricida y vana, y encaminada siempre á dominar al pueblo vencedor, y á defender el desórden radicado en instituciones que han nacido de él y lo expresan y representan fundamentalmente.

La Constitucion federal ha cegado la fuente de esas disipaciones organizando la paz de las provincias entre sí, y de la República con las naciones extranjeras. En vez de tomar precauciones caras y costosas para alejar á la Europa, ella impone al gobierno federal el deber de *fomentar la inmigracion europea* (art. 25), y de *afianzar sus relaciones de paz y comercio con las potencias extranjeras, por medio de tratados* basados en los principios generosos que ella establece (art. 27).

La Corte suprema ha sido instituida precisamente para consolidar la *paz interior de las provincias*, sometiéndose al fallo tran-

quilo de la soberanía nacional; delegada en esa Corte, la decision de las contiendas de provincias, que ántes se entregaban á la suerte de las propias armas, costeadas con el dinero y la sangre de los pueblos.

Organizada la paz en los intereses y en las cosas, poca será la necesidad que el país tenga de costear soldados para defenderla y consolidarla.

¿Qué objeto pueden tener los ejércitos y las guerras interiores en la República Argentina? — Ninguno que no sea el interes de reponer la injusticia y el desórden en que han existido los intereses argentinos hasta la sancion de la Constitucion nacional que les ha dado su lugar normal y equitativo. Con ese intento ó sin él, las guerras interiores son las mas veces el negocio de un partido ó de un hombre, que aspira á la ocupacion del poder para explotarlo en provecho de su rango, de su fortuna y de su vanagloria: simples guerras de candidatura; candidatos salvajes, que en vez de ganar el sufragio del país en el campo hermoso de las elecciones libres y pacíficas, lo arrancan en el campo de batalla con la punta de la espada. Los que promueven y hacen la guerra no la pagan, los soldados de oficio y profesion son pobres las mas veces. Pagan la guerra los hombres de fortuna, que dan su dinero, y los pobres, los soldados, que dan su sangre. ¿Para quién hacen esos gastos? ¿Á qué fin? — Para que un soldado gane una batalla (teniendo la empresa su resultado mas feliz). La gloria del triunfo pone las simpatías fáciles de la multitud en sus manos; y penetrado él de que su prestigio es un título que le asegura el poder del país en el sufragio de sus soldados y de las masas, ¿esperan los tantos propietarios que le sirvieron para llegar á ese término, que vaya humildemente á colocar en sus oscuras manos su gloria y su poder conquistados por la victoria? — El menor pretexto le sirve para destituir á la mas legítima autoridad y reemplazarla por la suya. Ese dia principia una nueva conspiracion, y así va el país viviendo su inacabable vida de revueltas, costeadas por los que poseen en favor de los que nada tienen. — La guerra es una industria que da títulos, rango y caudales.

¿Quién busca la guerra? — El que la necesita como industria. El militar de oficio aspira á mejorar de posicion: el hombre es el mismo en la milicia que en la carpintería. El coronel quiere morir general; el general quiere acabar brigadier. — Ascender

en los salones no es gloria. Ya no hay guerra contra España para ganar ascensos de los que obtuvo San Martin. El continente perdió su defensor y salvó su independencia: ya no hay guerra contra Ingleses y Franceses. ¿Con quién pelear? porque es necesario pelear para ascender. La guerra civil es deslucida : un general de guerra civil es peor que un general formado en el baile ó en el bufete. La guerra civil puede ser ennoblecida por un objeto grande. Se le busca un objeto si no lo tiene : — la destruccion de los *caudillos*, la libertad de la República (aunque nunca haya estado mas libre). — Rósas y Quiroga eran frenéticos de libertad en sus palabras, pero nunca reunieron Congresos, ni promulgaron Constitucion, ni firmaron tratados de libertad, ni desarmaron sus ejércitos, ni tuvieron rival en las elecciones, es decir, ni subieron al poder sino por el sufragio de sus bayonetas.

§ III.

Objetos y carácter del gasto extraordinario.

Se pueden comprender en la categoría de los gastos extraordinarios los efectuados en obras públicas, como caminos, muelles, puentes, edificios para el servicio nacional; los gastos ocurridos en el sosten de la defensa comun contra los ataques de una guerra de dentro ó de fuera del país; las recompensas de estímulo; las compras de territorios, de inventos, de obras útiles á la prosperidad de la Nacion; los subsidios prestados por el Tesoro nacional para urgencias imprevistas de provincia.

Los gastos extraordinarios pueden ser de grande utilidad para el aumento del Tesoro, si se hacen de un modo reproductivo. Gastar en muelles, en caminos, en canales, en puentes, en escuelas de artes, es fecundar y multiplicar el Tesoro, que parece consumirse, y que en realidad se reproduce y acrecenta. Gastar de ese modo el dinero fiscal, no es disminuir, es agrandar las rentas de la Confederacion, que crecen con el tráfico, como el tráfico con las facilidades. En ese sentido, gastar es atesorar.

Sin embargo, todo esto es aplicable al tesoro de un país, que despues de llenar los gastos ordinarios de su administracion, cuenta con recursos aplicables á esos objetos. Por mucho tiempo

no será esa la actitud de las rentas argentinas; en cuya virtud la ley debe ser discreta y sobria en recargar al Estado con la obligacion de gastar en obras públicas, que la Constitucion hace accesibles á la industria privada como campo de explotacion. — Los caminos, puentes, muelles y otras obras de esa utilidad pueden ser entregados temporalmente para su explotacion á las empresas privadas que tomen á su cargo el construirlos.

El arte de gastar es mas raro en Sud-América que el de crear recursos. Me atreveria á decir que al arte de gastar el Tesoro público se reduce la política y el gobierno de estos países, en quienes *gobernar*, se puede decir, *es gastar*, por la sencilla razon de que todo lo necesitan, de todo carecen, y todo tienen que adquirirlo á precio de un gasto. Despues de eso, ¿no consiste casi toda la economía política en el arte de gastar con juicio?

Si la economía es el *juicio en los gastos* (Say), la disipacion es la locura en el gobierno y en el país.

No hay un barómetro mas exacto para estimar el grado de sensatez y civilizacion de cada país que su ley de presupuesto, ó la cuenta de sus gastos públicos. La ley de gastos (si habla la verdad) nos dice á punto fijo si el país se halla en poder de explotadores, ó está regido por hombres de honor; si marcha á la barbarie, ó camina á su engrandecimiento; si sabe dónde está y adónde va, ó se encuentra á ciegas sobre su destino y posicion. Toda la cultura de los Estados Unidos, toda la medida de su bienestar incomparable, toda la excelencia de su gobierno, aparecen de bulto en sus leyes de gastos anuales, donde se ve que los caminos, los canales, la instruccion y las reformas útiles forman el objeto de los tres tercios del gasto público.

Por el contrario entre nosotros, países sin caminos, sin muelles, sin puentes, sin edificios públicos, sin poblacion, las tres cuartas partes del gasto nacional se contraen al ministerio de la guerra. Se diria que somos pueblos que trabajamos y ganamos solo para gastarlo todo en pelear.

Por las leyes de Buenos Aires dadas en el período de su mayor prosperidad, entre 1822 y 1825, el ejército de la *provincia* debia constar de 4,751 soldados, sin incluir cinco regimientos de milicia activa, uno de infantería y cuatro de caballería, autorizados por una ley de 1817. La provincia de Buenos Aires constaba escasamente entónces de doscientos mil habitantes. Por esa misma época el ejército de los Estados Unidos de Norte-Amé-

rica (con catorce millones de habitántes á esa fecha) se componia de 6,188 hombres. En 1834 se pagaban 2,131 soldados ménos de los que debia contener el ejército provincial de Buenos Aires, segun sus leyes; pero en cambio se pagaban 448 oficiales mas de los que correspondian á su dotacion segun ellas. De ese modo teníamos que miéntras el ejército de Norte-América poseía tres generales á su cabeza, el de Buenos Aires mantenia quince. Aquel tenia 116 oficiales de plana mayor y 188 de grados inferiores, miéntras que el ejército local de Buenos Aires mantenia 698 oficiales para una fuerza de 2,357 soldados. La totalidad de las rentas públicas de Buenos Aires del primer semestre de 1834 no alcanzó á cubrir el gasto del solo departamento de la guerra. Las rentas fueron de 5,370,046 pesos, y los gastos de guerra de 6,057,549. Resultó un déficit de mas de seiscientos mil pesos. Es de notar que en ese tiempo la provincia estaba en paz con todo el mundo, hasta consigo misma. Los gastos de un escuadron de caballería, de 164 soldados, con plana mayor y los destacamentos de milicianos que guarnecian los mismos puntos, ascendieron ese año á cerca de medio millon de pesos, sin contar el valor de sus enganches, monturas, vestuario y armamento. Todo el producto de la contribucion directa y todos los derechos de puerto y tonelaje no alcanzaron en 1833 á costear un solo regimiento. La provincia que, en esa época, invertia 184,593 pesos en la administracion de justicia, 123,474 pesos en el culto, y 168,468 en la educacion pública, invertia medio millon de pesos en solo un escuadron de caballería (1).

Demos en ello su parte respectiva á la impureza de los administradores; pero están ahí las leyes que dotaban el ejército de la provincia de Buenos Aires (con una poblacion de doscientas mil almas) de dos mil soldados mas de los que Chile, con millon y medio de habitantes, ha pagado por espacio de muchos años para conservar la paz interior de su territorio, mejor conservada que ninguna en Sud-América. Á los doce años las cosas habian empeorado á ese respecto. Dos millones y pico era en 1847 el gasto del ministerio del interior, y veinte y siete millones el de la guerra: la justicia, el culto, la instruccion, no tenian lugar en el presupuesto. Todos saben que el 3 de febrero

(1) *Memoria sobre el estado de la hacienda pública*, por D. Pedro de Angelis.

de 1852 Rósas presentó en Monte Caséros mas de veinte mil soldados, como el ejército de la *provincia*, entónces poblada de unos doscientos cincuenta mil habitantes. — Ahora poco su prensa oficial ha dado al ejército de Buenos Aires el número de ocho mil hombres: todavía tendria que descender cuatro mil mas para igualarse al de Chile, que consta justamente de este número. Y Chile tiene sus indígenas. Pero es verdad que no tiene *cruzados* contra el *caudillaje*.

Los enemigos de estos países no están en sus desiertos, sino en el seno de sus ciudades pobladas de facciosos. Despues de las ciudades de Arauco, arruinadas hace siglos, los indígenas, los salvajes no han destruido ninguna ciudad importante, no han derrocado gobierno alguno legalmente constituido é instalado. Holgazanes rateros de nuestros campos, jamas han sido obstáculo al establecimiento de las autoridades de la Nacion ni de sus leyes fundamentales. Chile ha podido fundar su órden constitucional y dar lecciones de paz á la América del Sud, teniendo en su seno á los mas indomables salvajes, los Araucanos, poseedores de una porcion central y hermosa de su reducido territorio.

Si en Buenos Aires los Indios *pampas* han aproximado últimamente sus dominios muchas leguas de la ciudad, es porque los hombres políticos de esa vieja ciudadela de revoluciones han allanado el camino á los salvajes con sus desórdenes, hasta que por último han transigido á todo trance con los Indios vencedores, á fin de quedar expeditos para seguir sus luchas con los Argentinos. *Caciques* sí, *caudillos* no, ha sido la divisa de su política de *civilizacion*.

Luego no son los *salvajes* los enemigos militantes de la civilizacion de Sud-América.— Tampoco se hallan estos en las campañas, cuyos habitantes producen con sus brazos esas materias primeras, que Sud-América vende á la Europa en cambio de su civilizacion traida en sus productos, comercio y poblaciones. Hace cincuenta años que la verdad de las cosas permanece tal como la describió la pluma de Azara: — « Como son las ciudades (decia) las que engendran la corrupcion de costumbres, allí es donde reina, entre otras pasiones, aquel aborrecimiento que los criollos ó Españoles nacidos en América profesan á todo lo europeo y á su metrópoli principalmente. » — « Los Españoles campestres me parecen mas sencillos y dóciles que los ciu-

dadanos, y que no alimentan aquel odio terrible que dije contra la Europa (1).» Los campesinos de Buenos Aires peticionaron en 1809 en favor de la libertad de comercio con Inglaterra, y las provincias interiores han abierto á la Europa en 1852 la libre navegacion de los rios, contra la resistencia en uno y otro caso de la capital que fué del antiguo régimen colonial. Ahora, al concluir, explicaré este fenómeno de la política argentina, no por debilidad de pasion política, sino porque interesa altamente al estudio de las resistencias que debe encontrar y vencer el establecimiento del régimen moderno, reaccionario del que todavía se conserva arraigado en las grandes ciudades que el gobierno colonial español formó á la imágen de su espíritu de exclusion, de intolerancia y de dominacion voluntariosa y omnímoda.

En otra obra que daré á luz, sobre los medios de gobierno de estos países llamados á realizar la libertad con hábitos y leyes de servidumbre, estudiaré las resistencias y designaré las regiones de nuestra sociedad, en que ellas existen disfrazadas con ropaje de cultura, resistiendo en el hecho á la cultura de la Europa, al mismo tiempo que la invocan en el nombre.

Las resistencias son servidas por la pluma mas atrozmente que por las lanzas de los caudillos, y las capitales de nuestros desiertos contienen caudillejos de tinta y papel, *mazorqueros* literarios, *doctores* que no son sino *gauchos latinos, guazos de capirote,* mas desastrosos á la civilizacion de la Europa en Sud-América, que toda la ignorancia inofensiva de los campesinos, que elaboran con sus brazos robustos y sanos la única riqueza que la Europa extrae de América en cambio de sus manufacturas y de su civilizacion. Esos enemigos perfumados de toda cultura piden la libertad de la prensa, y asesinan al que la ejercita contra ellos. Hablan del puñal de la *mazorca*, y ellos desuellan con su pluma de cuchillo la reputacion de sus desafectos en vez de criticar. Gritan contra la barbarie, y su arma favorita de discusion es el fango. Claman por garantías, y aplauden frenéticos la degollacion violenta de sus adversarios políticos. Piden constituciones, y ellos son los que formulan todos los atentados. Reclaman el órden, y su evangelio es la rebelion.

(1) *Descripcion é historia del Paraguai y del Rio de la Plata*, obra póstuma de D. Félix de Azara, t. I, cap. XV.

Defienden el hogar contra los avances de la policía, pero ellos lo asaltan con su pluma y trafican con la exhibicion escandalosa de sus secretos.

Observaré entretanto, para acabar de hablar del gasto público, que no todo él consiste en el gasto con que la sociedad satisface sus necesidades de órden público por conducto del gobierno, sino tambien en el que hace ella directa é inmediatamente, por la mano de sus habitantes, en la mejora, comodidad y perfeccionamiento de sus ciudades, en el socorro y alivio de las clases desgraciadas, y en fin en todo ese órden de servicios que la sociedad se hace á sí misma, sin el intermedio de la autoridad, en el sentido de su prosperidad mas rápida y mas completa. — Á ese gasto pertenecen las calles, los empedrados, las calzadas, los caminos, puentes, desagües, mejoras locales, monumentos, socorros públicos eventuales, que se hacen por suscriciones voluntarias levantadas entre el vecindario.

Ese gasto es obra exclusiva del *espíritu público*, es decir, de la disposicion y aptitud de los habitantes para unir sus esfuerzos y prestarlos, sin mas coaccion que el deseo del bienestar comun, sin mas mira que realizarlo. Los pueblos educados en servidumbre no tienen idea de esta contribucion sin ley, que el patriotismo se impone á sí mismo, como el esclavo que todo lo hace para su amo y por su mandato no tiene idea del celo generoso.

La Inglaterra, los Estados Unidos deben la mitad de sus mejoras de órden local á esa contribucion que el país paga sin que se lo exija la ley, nada mas que por el placer de existir bien y de un modo digno del pueblo que sabe estimarse y respetarse hasta en su decoro externo, hasta en el aire distinguido y brillante de esas habitaciones colectivas para su mansion, que se denominan *ciudades*.

De la omision de este gasto espontáneo que pesa sobre el espíritu público ¿á quién hacer responsable? — No al gobierno, ciertamente, que nada tiene que hacer en él; sino al país, que no se siente animado de ese impulso inherente á todo país educado en la libertad. La falta de espíritu público en nuestras Repúblicas nominales tiene una mitad de la responsabilidad de su atraso propio. Del gobierno podrá ser la otra en mucha parte, no lo dudo, pero ella no excusa la del país. Entretanto es el pretexto que releva de todo escrúpulo á la incuria abyecta

de nuestras ciudades manumitidas. ¿El gobierno os impide pintar, renovar, hermosear cada tres meses vuestros edificios? ¿Os impide alumbrarlos brillantemente por las noches? ¿Os impide hacer puertas, veredas, empedrados, puentes, caminos para vuestra propia comodidad? — Direis que sí. — Os diré entónces que quien lo estorba es el mismo poder que os hace comer mal, vestir peor, habitar casas lóbregas y tristes, vivir vida mezquina y pobre.

La mitad de la organizacion del país está en la organizacion de la propia persona. ¿Qué ha querido decir Montesquieu, cuando ha dicho que el gobierno de libertad era el mas caro de los gobiernos? — Que es el que demanda mas sacrificios, no mas tributos. Lo mas fuerte del precio que la libertad cuesta á la Nacion, reside en el servicio prestado en consagracion, en celo, en participacion libre y voluntaria por sus habitantes en favor de la obra del bienestar propio y comun.

Ser libre, no consiste en pasar la mañana en el café renegando á voz en cuello de todos los actos del gobierno; es vivir en contínuo afan y en perpétua solicitud, es tomar parte en todo lo que interesa á la Nacion; sobre todo es vivir con la mano en el bolsillo, — fisco doméstico y casero, — en el que tiene cada ciudadano un poder de accion pública mas eficaz que el fusil de la guardia nacional, herramienta inútil para hacer caminos y puentes, para hermosear las ciudades.

El ocio egoista pretexta efugios para eludir sus deberes de libertad, es decir, de actividad y trabajo en el interes comun, porque esto es la libertad. Lleva su extravío hasta convertir la abstencion indiferente en buen tono y prueba de civismo. El egoista viene á ser tipo del honesto ciudadano, y la mayor recomendacion del buen juicio de un vecino se hace con decir que « es persona que en nada se mezcla. »

Hemos vivido siglos aceptando lo que nos daba hecho y formado el tutor regio en cómodo y agradable pupilaje. El precedente de siglos gobierna nuestra vida real bajo el imperio de la República escrita. Á la menor necesidad sentida alzamos los ojos hácia el *papá*.

El gobierno era ántes el amo, hoy es el sirviente; he ahí toda la diferencia de la colonia á la República : en cuanto al vecino, su rol es siempre el mismo : — aceptar todo lo que se le da hecho, sin hacer nada por sí.

CONCLUSION.

La ociosidad de raza, la ineptitud hereditaria para la industria y la libertad, no acabarán con prédicas y admoniciones. Acabarán por la presencia estimulante de poblaciones activas, formadas en el trabajo mediante un período mas ó ménos dilatado, no de un dia para otro. El pueblo que ha de realizar hasta su última consecuencia el régimen que la Confederacion acaba de darse, está por existir, no es el presente; y justamente es sábia la Constitucion moderna por haberse combinado para formar la futura República Argentina. Darle la insignia, el tipo nacional, el nombre argentino, será el medio de salvar la posteridad de la Patria de los peligros que ofrece á los nuevos Estados de Sud-América el progreso invasor y absorbente de razas viriles y emprendedoras de orígen setentrional.

No espereis de un dia para otro la realizacion literal del nuevo sistema proclamado; pero no dudeis de las mudanzas progresivas que van á ser su consecuencia porque no las veais realizadas en un solo dia. El tiempo, colaborador inevitable para la formacion del álamo, del buey, del hombre y de todas sus obras, lo es igualmente para formar la ley, y con doble razon para formar ese ser colectivo de vida perdurable en la tierra, que se llama la Nacion. La libertad es planta inmortal; y el árbol que la simboliza, se asemeja mas á la encina secular, que al trigo efímero.

Figuraos un buque que navega en los mares del cabo de Hórnos con la proa al polo de ese hemisferio; esa direccion lo lleva al naufragio. Un dia cambia de rumbo y toma el que debe llevarlo á puerto. ¿Cesan por eso en el momento la lluvia, el granizo, la oscuridad y la tempestad de los sesenta grados de latitud? — No, ciertamente; pero con solo persistir en la nueva direccion, al cabo de algun tiempo cesan el granizo y las tempestades, y empiezan los hermosos climas de las regiones templadas. — Pues bien : toda la actual política argentina, todo el sistema de su Constitucion general moderna, es de mera direc-

cion y rumbo, no de resultados instantáneos. La nave de nuestra Patria se habia internado demasiado en regiones sombrías y remotas, para que baste un solo dia á la salvacion de sus destinos. — Nuestra organizacion *escrita* es un cambio de rumbo, un nuevo derrotero. Nuestra Constitucion es la proa al puerto de salvacion. Sin embargo, como todavía navegamos en alta mar, á pesar de ella tendremos borrascas, malos tiempos, y todos los percances del que se mueve en cualquier sentido, del que marcha en el mar proceloso de la vida libre. Solo el que está quieto no corre riesgos, pero es verdad que tampoco avanza nada.

La libertad, viva en el texto escrito y maltratada en el hecho, será por largo tiempo la ley de nuestra condicion política en la América ántes española. Ni os admireis de ello, pues no es otra la de nuestra condicion religiosa en la mayoría del mundo de la cristiandad. Porque en el hecho violemos á cada instante los preceptos cristianos, porque las luchas de la vida real sean un desmentido de la Religion que nos declara hermanos obligados á querernos como tales, ¿se dirá que no pertenecemos á la Religion de Jesucristo? ¿Quién, en tal caso, tendria derecho de llamarse cristiano? Impresa en el alma la doctrina de nuestra fe, marchamos paso á paso hácia su realizacion en la conducta. En política como en religion, obrar es mas difícil que creer.

La libertad es el dogma, es la fe política de la América del Sud, aunque en los hechos de la vida práctica imperen con frecuencia el despotismo del gobierno (que es la tiranía) ó el despotismo del pueblo (que es la revolucion). Hace dos mil años que los hombres trabajan en obrar como creen en materia de moral. ¿Será extraño que necesiten largos años para obrar como creen en materia de política, que no es sino la moral externa aplicada al gobierno de los hombres?

Dejad que el pueblo sud-americano ame el *ideal* en el gobierno, aunque en el hecho soporte el despotismo, que es resultado de su condicion atrasada é indigente. Dejad que escriba y sancione la república en los textos; un dia vendrá en que la palabra de libertad encarne en los hechos de la vida real, misterio de la religion política de los pueblos comprobado por la historia de su civilizacion: y aunque ese dia, como los límites del tiempo, nunca llegue, es indudable que los pueblos se

aproximan á él en su marcha progresiva, y son mas felices á medida que se acercan al prometido término, aunque jamas lo alcancen, como el de la felicidad del hombre en la tierra. Por fortuna no es de Sud-América únicamente esta ley, sino del pueblo de todas partes; es ley del hombre así en política como en moral. Su espíritu está cien años adelante de sus actos.

Pero todo eso es aplicable á la libertad política mas bien que á la libertad económica, — objeto de nuestro estudio, la ménos exigente, la ménos difícil, la mas modesta y practicable de las libertades conocidas. La libertad económica esencialmente civil es la libertad de poseer y tener, de trabajar y producir, de adquirir y enajenar, de obligar su voluntad, de disponer de su persona y de sus destinos privados. Accesible, por la Constitucion, al extranjero en igual grado que al ciudadano, y asegurada doblemente por tratados internacionales, recibe de esta condicion su mas fuerte garantía de practibilidad, y asegura ella misma el porvenir de las otras libertades, tomando á su cargo su educacion, su nutricion, su establecimiento y desarrollo graduales, como el de la capacidad siempre ardua de intervenir en la gestion de la vida política ó colectiva del Estado.

En cualquier otro punto se podrá imputar miras paradojales al régimen político que ha sancionado la República Argentina, ménos en lo tocante á su sistema económico. En este terreno modesto, nada contiene que no sea practicable, sensato, positivo á todas luces. Repito que estoy libre del fanatismo inexperto, cuando no hipócrita, que pide libertades políticas á manos llenas para pueblos que solo saben emplearlas en crear sus tiranos. Pero deseo abundantísimas las *libertades civiles* ó *económicas* de *adquirir, enajenar, trabajar, navegar, comerciar, transitar* y *ejercer toda industria*, porque veo en nuestro pueblo la aptitud conveniente para practicarlas. Son practicables, porque son accesibles al extranjero que trae su inteligencia; y son las mas fecundas, porque son las llamadas á poblar, enriquecer y civilizar á estos países.

De todos modos hay liviandad y poco seso en suscitar dudas al pueblo sobre la eficacia de sus trabajos y esfuerzos constitucionales, y en enfriar el ardor y la fe con que los prosigue, calificando de infantiles sus votos, sus juramentos y sus respetos á la ley fundamental. « Eso es jugar á las constituciones, » dice la envidia escéptica, como si no supiera que los

niños juegan á las letras para aprender á leer. Si los pueblos de Sud-América son niños que recien nacen á la vida política, dejad al ménos que esos niños soberanos, ya que la independencia ha puesto en sus manos su gobierno, dejad que *jueguen* á la vida parlamentaria, á los congresos, á las mejoras materiales, á los caminos de fierro, en lugar de jugar á la guillotina, al terror y á la dictadura, que es lo único serio y practicable para los ojos de ciertas gentes.

Alguna vez los pueblos han de adquirir la inteligencia del gobierno en que la revolucion de América los ha colocado; y si han de estudiar las fórmulas y soluciones de su organizacion, para practicarlas alguna vez, preciso será que las estudien ántes y no despues de sancionarlas, porque este será el medio de que sancionen sus leyes sin los ojos vendados. La República Argentina ha vivido cuarenta años en las discordias de la prensa periódica en que se han agotado talentos infinitos, sin dejar al pueblo la doctrina limpia, tranquila, clara, como la ciencia de sus intereses y destinos.

El país de los publicistas, de los oradores, de los escritores ruidosos, en Sud-América, no ha tenido un solo libro en que su juventud pudiera aprender los elementos del derecho público argentino, los principios y doctrinas en vista de los cuales debia organizarse el gobierno político de la República toda. Ni los *unitarios*, ni los *federales* habian formulado la doctrina respectiva de su creencia política en un cuerpo regular de ciencia. — Pedid las obras de Varela, de Rivadavia, de Indarte, de Alzina, y os darán periódicos y discursos sueltos, alguna compilacion de documentos, una que otra traduccion anotada; pero ni un solo libro que encierre la doctrina mas ó ménos completa del gobierno que conviene á la República. No pretendo que no haya habido hombres capaces de formarlos, sino que tales libros no existian. Un tercer partido, representado por hombres jóvenes, inició trabajos de ese órden en 1838, en los cuales están tal vez los elementos principales de la organizacion que ha prevalecido por fin para toda la Nacion en 1853.

Alguna vez será preciso ver el gobierno y la política en otra cosa que en periódicos y discursos, y sobre todo en otra cosa que en el engaño, el dolo y el fraude.

Hace siglos que el dolo político da el nombre de *candor*, como por apodo, á la rectitud y buena fe del que cree que el hombre

puede mejorar de condicion. Muy conocida es la escuela que por siglos ha visto la política donde existian la duplicidad, la segunda intencion, el disimulo. Felipe II y los reyes que dieron á estos pueblos las leyes fundamentales que han formado sus costumbres, fueron contemporáneos de Maquiavelo, su maestro. Pero el maquiavelismo no es gobierno normal; es el atraso en política; á lo mas es la política normal de tiempos semibárbaros. De esa escuela ha salido el gobierno de nuestra América colonial. Felipe II y sus sucesores inmediatos la organizaron á la imágen de su espíritu sombrío y del espíritu de su siglo; y ha sido gobernada por vireyes, meros agentes ejecutores, intérpretes y órganos del poder que los enviaba á dividir para gobernar, á gobernar para mantener la servidumbre de estos países, á comprimir su espíritu público para retardar el dia de su emancipacion. Léjos de mí la idea de inculpar á la España, nuestra noble hermana, sino al gobierno atrasado, que ella deplora hoy dia á la par nuestra.

Todavía la obra de esos siglos y de la dominacion metropolitana se mantiene en la América independiente mas poderosa que la obra de su revolucion fundamental, demasiado reciente para que haya podido destruir lo que estaba arraigado de siglos, no en las leyes escritas únicamente, sino en las costumbres, en las creencias heredadas, en las preocupaciones, mas poderosas que las leyes escritas y que las opiniones aceptadas, y hasta en las ciudades que dejó formadas á su imágen la mano de la dominacion peninsular. Todavía está inundada nuestra América independiente y republicana de las creaciones y elementos salidos de ese orígen. Esos elementos cambiados de traje y de color, obedientes á la ley de su orígen, reaccionan contra el establecimiento del régimen moderno, dueño y señor del suelo mas en el nombre que en la realidad. Tienen su cuartel general y plaza fuerte en las grandes creaciones que dejó formadas el régimen colonial, en las capitales que habitaron los vireyes, depositarias hasta hoy del secreto y de los misterios de su gobierno omnímodo, voluntarioso é inquisitorial.

Esos restos endurecidos y robustos del antiguo sistema, que los formó para sus miras, son incorregibles, incapaces de comprender y realizar el régimen moderno. En el pueblo y en el hombre, la ley de formacion es la misma. Si el hombre naciera con la plenitud de sus fuerzas, sería incapaz de educacion; ha-

ria pedazos á sus ayos y maestros, porque toda educacion envuelve el uso de compresiones dolorosas. Los pueblos cuanto mas tiernos, mas aptos para la libertad. Su pobreza, su debilidad misma son una garantía de su aptitud á recibir la moderna Constitucion con eficacia.

Nuestras viejas capitales de Sud-América son hasta cierto grado el coloniaje arraigado, robusto, instruido á su modo, maduro y experimentado á su estilo, orgulloso de la plenitud de su fuerza, por lo tanto muy difícil de renunciar á todo ello para soportar el dolor de una nueva educacion, la humillacion de una segunda enseñanza, la ventaja de una superioridad adquirida sea como fuere.

Á punto fijo, el porvenir político y social de la América independiente está en las ciudades nuevas, de reciente formacion. Será preciso que la República forme sus pueblos á su imágen como el coloniaje hizo los suyos.

Si es verdad, como todos convienen, que la actual generacion de Sud-América, que su presente poblacion no son apropiadas, ó mas bien no están preparadas para realizar la vida de libertad y de industria por haberse formado bajo un régimen de despotismo y de ociosidad; eso es lo mismo que decir, que las ciudades ménos pobladas de esa gente, es decir, las mas nuevas, las que deben componerse de otra gente capaz, venida de fuera ó educada mas tarde, deben ser las ciudades mas aptas para realizar el nuevo sistema de gobierno y de industria.

Luego en la República Argentina las provincias mas despobladas y humildes llevan á Buenos Aires, capital y monumento del sistema colonial, la ventaja de poseer en su desnudez misma mayor aptitud para realizar y llevar á cabo el gobierno de la República representativa, porque no teniendo existencia anterior de orígen opuesto, no tienen resistencias anteriores que vencer.

Cada pueblo, por el hecho de existir, es un sistema, es una idea realizada y puesta en obra por la accion de sus leyes. Reformar su Constitucion política, es rehacer toda su existencia desde la base mas profunda. Por eso es que el medio de sustituir un gobierno á otro, radicalmente diferentes, es crear y formar pueblos nuevos bajo el principio que se trata de establecer. Ese fué el orígen de los Estados Unidos, fundados por los emigrados liberales, que desesperados de regenerar la vieja In-

glaterra feudal, vinieron al Nuevo Mundo á fundar ciudades á la imágen de sus doctrinas nuevas.

La República de Chile es la mas adelantada de las Repúblicas de Sud-América, porque fué la colonia mas humilde y atrasada de la España en ese continente. En la República de Centro-América, Costa Rica es lo mas próspero y adelantado hoy dia, porque fué la última y mas oscura provincia bajo el régimen de la *capitanía general de Guatemala*, en tiempo del gobierno colonial. Las provincias argentinas han libertado á Buenos Aires y le dan hoy lecciones de órden y de buen juicio en el gobierno, porque despues de Chile han sido la última colonia de España, y durante la revolucion de la Independencia han sido un claustro silencioso agregado al dominio de Buenos Aires.

Luego el primer deber, la primera necesidad de la reforma en la República Argentina ántes colonia monarquista de España, es colocar ó mantener la iniciativa de su nueva organizacion republicana, fuera el centro en que estuvo por siglos la iniciativa de la organizacion colonial y monarquista.

Las cosas mismas por su propia impulsion, las inclinaciones y fuerzas instintivas del país en el sentido de su organizacion moderna, han hecho prevalecer este plan de iniciativa y de direccion, diferente del que pretendia dar á Buenos Aires la direccion orgánica de la República.

La Constitucion argentina consagró este último sistema, de que yo mismo fuí partidario y expositor en mi libro de las *Bases*, ántes que los hechos vinieran á dar un desmentido á nuestras teorías y á nuestras preocupaciones en favor de la iniciativa de la antigua capital.

La opinion que designaba á Buenos Aires para capital de la Confederacion (y esta era la mia), estaba fundada, como he dicho en otra parte, en que siendo de orígen externo y transatlántico la poblacion y cultura de que estaba formada nuestra sociedad hispano-americana, y debiendo la Constitucion buscar en el mismo orígen los elementos de su prosperidad futura y moderna, nada parecia mas natural que colocar las autoridades encargadas de llevar á cabo este sistema en el punto del territorio que estaba en contacto directo con la Europa, que contenia mas elementos europeos en su seno, y que durante siglos habia sido el asiento de las autoridades centrales del antiguo vireinato, hoy República Argentina. — Entónces Buenos Aires se

mantenia el único puerto del país habilitado al comercio marítimo exterior, como en el sistema colonial; pero esa ventaja de situacion exterior á que debia su derecho de iniciativa, no tardó en ser comun á otros parajes del país, de resultas de la libre navegacion de los rios interiores proclamada á fines de 1852 por el general Urquiza. Confirmado ese principio por la Constitucion federal de 1853, y asegurado por tratados internacionales de libre navegacion fluvial firmados ese mismo año, la situacion geográfica dejó de ser título exclusivo de iniciativa para Buenos Aires. Le quedaba entónces el de haber sido asiento de los vireyes encargados de hacer cumplir las Leyes de Indias y las Ordenanzas del régimen colonial español. Pero la experiencia no tardó en revelar que la práctica de hacer cumplir un régimen de tiranía, no podia dar la aptitud para hacer cumplir un régimen de libertad. — Desde 1810 habia surgido ya este inconveniente.—El gobierno de Buenos Aires (ántes de esa fecha de todo el vireinato) habia ejercido por siglos el poder dictatorial y despótico. La ley realista de su ereccion fundamental decia: — « Ha de continuar el virey de Buenos Aires *con todo el lleno de la superior autoridad y omnímodas facultades* que le conceden mi Real Título é Instruccion y las Leyes de Indias, como á gobernador y capitan general en el distrito de aquel mando (1). » Cuando el virey fué depuesto en nombre de la soberanía del pueblo argentino (implícitamente), la capital que operó el cambio intentó dar un nuevo gobierno á todo el vireinato. Era asumir un poder que la capital no habia tenido nunca, porque tanto el virey como los gobernadores de provincia que dependian de él, recibian su promocion del soberano inmediata y directamente. En vez de emplear la parsimonia y tacto que tan bien han salido á Chile, para hacer admitir del pueblo de las provincias la supremacía del nuevo gobierno de la capital, se emplearon medios tirantes, exigidos tal vez por la necesidad de aquella situacion difícil, pero que de todos modos no impidieron dar lugar á los disentimientos provinciales que agitaron el país hasta 1819, en que reinstalada constitucionalmente la supremacía de Buenos Aires sucumbió de nuevo á las resistencias anteriores suscitadas en provincia.

(1) Real Ordenanza para el establecimiento de intendentes en el vireinato de Buenos Aires, art. 2.

Entónces Buenos Aires organizó el gobierno de su provincia propia con separacion é independencia de las demas, asumiendo por sus leyes fundamentales de carácter local los poderes esencialmente nacionales, que habia ejercido en otro tiempo como capital de todo el territorio, que es hoy República Argentina. — Ese estado irregular de cosas, que arrebataba á la generalidad del país en provecho de Buenos Aires grandes ventajas de órden económico y político, duró treinta años, en cuyo largo tiempo la generacion actual de Buenos Aires adquirió el hábito y el amor de esas instituciones de desmembracion, y acabó por considerarlas racionales y perfectas.

La guerra contra Rósas y su caida tuvo por objeto acabar con ese desórden interior de las instituciones políticas de la República, y reinstalarlas sobre bases de igualdad y de justicia para todas las provincias que la forman. Pero los hechos de treinta años no tardaron en levantar cabeza bajo los diferentes pretextos con que se vistieron la contrarevolucion parlamentaria de *junio*, la revolucion de 11 de setiembre, la resistencia al asedio de la campaña de Buenos Aires y á la nueva Constitucion nacional; y por fin la constitucion provincial de 11 de abril de 1854, que vino á ser la confirmacion y codificacion de las instituciones locales de treinta años, orígen real aunque no confesado de todos aquellos movimientos de oposicion de Buenos Aires. Delante de la resistencia de Buenos Aires á devolver las atribuciones nacionales que ejercia por sus leyes de provincia, en cambio del papel de capital federal que le ofrecia la República, y que Buenos Aires rechazaba, la Confederacion, usando del medio previsto por el art. 3 de su Constitucion, ha tenido que colocar las autoridades encargadas de hacer cumplir su Constitucion general en la provincia de Entre Rios, orígen del movimiento general de 1852, que trajo la caida de Rósas y la sancion de la Constitucion hoy encomendada á sus autoridades federales.

Los hechos han venido á dar á las cosas una posicion mas normal que la que proponian las teorías de los publicistas. Lo singular es que Buenos Aires mismo ha tenido gran parte en esos hechos que le arrebatan en su provecho mismo, no en su daño, la iniciativa del gobierno moderno, inconciliable con sus hábitos seculares de poder omnímodo. La enseñanza constitucional le irá de las mismas provincias hermanas que le lleva-

ron la reaccion de libertad y la caida de su dictadura de veinte años.

Buenos Aires comprenderá pronto lo que comprenden hoy sus mas nobles hijos, á saber : — que la mas fuerte garantía de su órden y prosperidad interior reside en el apoyo del cuerpo de nacion que han formado las provincias argentinas confederadas. Léjos de combatirle, debe mirarle como punto de apoyo y salvacion de su órden interior, amenazado interiormente y por sí mismo, no de fuera.

La centralizacion definitiva, la reconstruccion de la nacionalidad argentina está en su penúltimo escalon; jamas estuvo mas próxima de su colmo. Á dos términos sencillos ha venido á reducirse el problema de su consolidacion : por una parte las provincias todas refundidas en un solo cuerpo político ; y por otra Buenos Aires. Ántes de ahora estuvo reducido ese problema á refundir catorce unidades dispersas, independientes y reñidas.

¿Qué solucion tendrá la dificultad que queda en pié? ¿Cómo será incorporada Buenos Aires á la Nacion de su sangre y de su historia? — Lenta y sucesivamente : por la reforma de sus leyes, en que retiene atribuciones de toda la República que el propio convencimiento le enseñará á restituir, en el interes de su egoismo mejor comprendido que lo entienden los partidarios de su aislamiento. Á ella, á la familia argentina le convendrá su ingreso en el rango mas privilegiado y excepcional que se quiera, ménos en el de capital de la Confederacion, á lo cual se oponen sus propios intereses locales, precisamente porque lo resisten los intereses generales de la Nacion entera.

Los hechos han dado á este problema una solucion inflexible, que se encierra toda en esta reflexion :

La Constitucion económica, cuyo sistema se expone en este libro, rige en toda la República Argentina, excepto en Buenos Aires.

¿Encargaríais la ejecucion de ese sistema á la provincia en que no rige la Constitucion que lo consagra?

Para saber si allí podria regir de un dia para otro, averiguad ¿por qué no rige allí? ¿por qué la ha resistido Buenos Aires? — Porque le arrebataba en parte rentas y poderes nacionales, que Buenos Aires retenia por sus leyes constitucionales de provincia. Esa misma causa, subsistente todavía, haria que no se afanase por ejecutar puntualmente el órden que le retira esas ven-

tajas. Para Buenos Aires hacer cumplir fielmente la Constitucion federal, sería contrariar su constitucion de provincia y sus leyes de treinta años de que es expresion compendiada, porque estas le mandan retener lo que la otra le exige devolver.

Convengo en que su interes bien entendido estaria en someter su interes de provincia al interes de la Nacion. Convengo en que lo contrario sería comprender mal su interes propio. Pero es preciso no olvidar que el interes que nos gobierna en este mundo, no es precisamente el interes bien entendido, sino el interes que actualmente nos posee, sea bien ó sea mal entendido. Ántes de que la reflexion obrase un cambio en las ideas á este respecto, los hábitos arraigados harian enmudecer las disposiciones de la Constitucion nacional reaccionarias de esos malos hábitos.

Luego la Constitucion federal ó su régimen económico, que hemos expuesto en este libro, tiene necesidad de mantener las autoridades encargadas de su ejecucion fuera de la provincia, cuyos intereses se oponen justa ó injustamente al órden que les designa en el arreglo comun la Constitucion económica de todo el país. Y si es verdad que este arreglo conviene al interes de todo el pueblo argentino, inclusa Buenos Aires, la que mas provecho saca de que exista un órden nacional estable, como provincia rica, es indudable tambien que á esta provincia misma le conviene dejar la iniciativa orgánica de la Confederacion donde la ha colocado la fuerza de los hechos, dirigida secretamente por la fuerza de la razon. Á lo ménos por algunos años este régimen parece inevitable; y si las cosas mismas han de traer alguna vez á Buenos Aires al puesto que le brindó la Constitucion de 1853, le recordarémos desde ahora que el secreto del poder y del ascendiente entre los hombres reside todo en la moderacion y en la justicia, fuentes de toda autoridad durable sobre la tierra.

APÉNDICE

AL

SISTEMA ECONÓMICO.

EXÁMEN

DEL

GOBIERNO QUE ESTABLECE LA CONSTITUCION ARGENTINA,

considerado

EN SUS RELACIONES CON LOS INTERESES EXTRANJEROS DE NAVEGACION, DE COMERCIO Y DE PAZ.

I.

La Constitucion de la Confederacion Argentina abre una era nueva en el derecho político de la América del Sud. — Es hecha para atraer á la Europa en aquel país, al contrario de las otras que fueron hechas para alejarla.— Segun ella, en América, gobernar es poblar. — Sus medios de poblar son la libertad civil y la paz. — Llega á este fin por la libertad de navegacion fluvial y de comercio.

La Constitucion general que se han dado las provincias de la Confederacion Argentina en 1853 despues de su victoria contra Rósas, es un acontecimiento en el derecho político de la América del Sud, y se puede decir que abre una era nueva para la legislacion fundamental de esos países, encaminados á tener la suerte de Méjico, si no entran con tiempo en la política iniciada por la Constitucion del Rio de la Plata.

Á su vez, la opinion y los gobiernos de Europa deben darse cuenta de la naturaleza de ese cambio, y estimular su desenvolvimiento en el interes de sus negocios propios en América.

Como si las desgracias de la América del Sur no afectasen directamente á la poblacion industrial y comercial de la Europa, los gobiernos europeos se contentan con lamentarlas, creyéndose irresponsables de ellas, y tomándolas como el resultado exclusivo de la mala política de esos países. La verdad es que la política europea está mas obligada á estudiar y conocer los asuntos de la América del Sud, que lo están quizá los gobiernos de esos países mismos, por la sencilla razon de que la Europa tiene millones de sus nacionales establecidos en esos países, donde casi todos los capitales y todo el comercio son europeos.

La Constitucion de la Confederacion Argentina difiere de las otras constituciones dadas en Sud-América, no en que es mas liberal, sino en que es mas juiciosa, es decir, mas adecuada á las necesidades verdaderas del país de su sancion.

Reconociendo que la Europa es el manantial antiguo y moderno de la civilizacion del Nuevo Mundo, la Confederacion Argentina ha hecho su Constitucion como para atraer en su suelo á las poblaciones de la Europa; al reves de las anteriores constituciones que se dieron durante la guerra de Independencia contra España, con un espíritu de reserva y de temor hácia la Europa. En esa época tomó los colores del patriotismo, el sentimiento de odio al extranjero, que la España infundió en sus antiguas colonias, para asegurar sus fines de monopolio comercial. Ese sentimiento, conservado hasta estos dias, habia llegado á ser un obstáculo para la civilizacion de esos países. Rósas lo explotó veinte años, rechazando la civilizacion de la Europa en defensa de las leyes coloniales de navegacion y comercio, mediante las cuales Buenos Aires, provincia de su mando, tomó el lugar de Madrid respecto á las provincias argentinas, que continuaban siendo colonias de su antigua capital.

Para educar al pueblo por la accion espontánea de las cosas, mas bien que por los esfuerzos impotentes de una instruccion mal dirigida, la Constitucion argentina ha tratado de agrandarlo por la adicion de poblaciones educadas. La Constitucion argentina ha consagrado la república como principio de gobierno, no porque sus autores creyesen que la república sea el único gobierno racional, sino porque era el único gobierno practicable en un país destituido completamente de toda tradicion monárquica y aristocrática. En Sud-América, como en la América del Norte, la república se realiza con las mismas

poblaciones que van de la Europa monárquica. Allá la república está en la naturaleza de las cosas. Allá es tan absurda la monarquía como lo sería tal vez la república en las naciones actuales de la Europa. Para poblar con rapidez, la Constitucion argentina ha puesto en ejercicio dos fuerzas capitales, á saber: — la *libertad civil*, bajo todas sus formas, y la *paz interior*, conservada á todo trance. Mas que la libertad política, de que es incapaz un excolono español, ha procurado la libertad económica, accesible al extranjero, y medio natural de dar educacion á las otras libertades. La libertad de industria y de comercio sobre todo han sido consagradas como el medio heróico de poblar rápidamente las provincias de la Confederacion Argentina. No hay constitucion en el mundo que consagre esas libertades en los términos que lo hace la Constitucion argentina por sus artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 25, 26, 27 y 28.

Pero si en ese punto la Constitucion argentina se ha mostrado juiciosa, no es precisamente por haber escrito esas libertades civiles en términos magníficos (la libertad escrita es muy antigua en la América del Sur), sino porque, á mas de escribirlas, ha buscado y consagrado las garantías convenientes para reducirlas á verdad práctica.

Para hacer efectivas la libertad de comercio y la paz interior, ha establecido la libre navegacion de los grandes rios que bañan su territorio, en favor de todas las banderas extranjeras.

La disposicion geográfica del país y los antecedentes históricos de los pueblos argentinos hacen allí de la libre navegacion fluvial un medio peculiar de realizar la libertad de comercio y la paz interior de la Nacion. Vamos á ver cómo.

II.

La libertad fluvial es el único medio de reducir á verdad de hecho la libertad de comercio en las provincias argentinas.

Entre las catorce provincias que componen la Confederacion Argentina, no existe una ciudad ni poblacion importante que esté situada en costas marítimas, sin embargo de que las tiene abundantes el territorio de esa Nacion.

Esa disposicion de cosas tuvo su razon de existir en el espí-

ritu de exclusion y de monopolio con que la España organizó esa colonia de su antiguo gobierno en América.

Situados sobre los afluentes mas ó ménos directos del Rio de de la Plata todos los puertos poblados que tienen las provincias argentinas, la España no necesitaba mas que prohibir la navegacion de los rios interiores, para cerrar ó bloquear todos esos puertos argentinos al comercio directo con la Europa no peninsular. Así la clausura de los rios venía á ser la llave maestra de esa colonia. Prohibir la libre navegacion y bloquear los puertos argentinos eran sinónimos.

Pero esa misma disposicion geográfica de cosas imponia otro deber á los patriotas, cuando mas tarde la revolucion contra España proclamó la libertad de comercio: ese deber consistia en proclamar la libertad de los rios como único medio práctico de hacer efectiva la libertad de comercio en un país cuyos puertos todos son fluviales.

Allí la libertad de los rios, quiere decir la libertad ó habilitacion de los únicos puertos naturales que tiene el país en su condicion presente.

Sin embargo las cosas no pasaron de ese modo.

Proclamada la libertad de comercio y mantenida la esclavitud de los puertos argentinos, las naciones extranjeras eran libres para comerciar con la República Argentina, con tal que se guardasen de hacerlo por todos sus puertos, excepto uno, — el de Buenos Aires, puerto fluvial tambien.

La libertad de comercio en esos términos no era una novedad introducida por la revolucion contra España. Así la habia otorgado ya el virey Cisnéros, desde 1809, bajo el gobierno colonial español. Lo mas que hizo despues el gobierno revolucionario de Buenos Aires, fué dar á todas las naciones el adarme de libertad que el virey habia dado solo á la Inglaterra.

Por lo demas, no se necesitó mas que conservar las leyes coloniales de clausura fluvial, para que todos los puertos argentinos, ménos uno, continuasen cerrados al comercio exterior, como sucedió. La libertad de comercio solo existió de nombre. Creada por el gobierno colonial español, ella existió solo para Buenos Aires, no para la Nacion.

Con arreglo á ese régimen fué celebrado el tratado de comercio con Inglaterra en 1825. Esta nacion no tardó en reconocer que habiendo obtenido la libertad de comercio sin la libertad

de navegacion fluvial, solo habia conseguido, por su tratado incompleto, el derecho de comerciar por un solo puerto, como en tiempo del gobierno español, con un extenso país poseedor de infinitos puertos en las márgenes de opulentos rios, que á la vez son las únicas vias de trasporte que tenga actualmente en ejercicio. Desde entónces la Inglaterra trabajó por conseguir la libre navegacion fluvial, como el único medio de frecuentar directamente todos los puertos argentinos, y reducir á verdad práctica la libertad de comercio con los ricos territorios de ese país.

Pero Buenos Aires resistia á la Inglaterra y á todas las naciones extranjeras la libertad de los puertos de las provincias, en el interes de conservar para su puerto único el monopolio del comercio exterior de toda la República Argentina.

Mucho ántes de que la Inglaterra y la Europa buscasen el comercio directo con las provincias argentinas, ya esas provincias, desde los primeros dias de su revolucion contra España, deseaban entrar en el comercio directo con la Europa. Las provincias de Santa Fe, de Entre Rios y Corriéntes pedian á Buenos Aires, desde 1816, que les dejase entrar los buques europeos hasta sus puertos interiores.

Pero Buenos Aires rehusaba á las provincias la misma libertad que rehusaba á las naciones europeas. El puerto de Buenos Aires queria imponerse á las unas y á las otras, como el conducto inevitable y único de su comercio mutuo.

Desde aquel tiempo las provincias argentinas echaron mano á las armas, para disputar á Buenos Aires esa misma libertad de navegacion y de comercio, que la Inglaterra y la Francia le han disputado mas tarde por medio de sus bloqueos.

Vencida por las provincias en 1820, Buenos Aires les firmó tratados domésticos, en los que reconociéndose igual en derecho político á cualquiera otra provincia argentina, prometió á las provincias vencedoras que la navegacion fluvial sería arreglada en el interes de toda la Nacion por un gobierno comun, que no se habia de constituir sino despues que las provincias entrasen en paz por su propia virtud. Era un modo diestro de aplazar indefinidamente el arreglo de la navegacion fluvial, porque la paz exigida como condicion previa para la instalacion del gobierno general, no podia preceder á la existencia del gobierno que precisamente tiene por objeto el mantener esa paz.

Destituidas de gobierno comun, las provincias siguieron envueltas en la guerra civil, que convenia á Buenos Aires para la prolongacion del monopolio de los rios. Las promesas de un arreglo fluvial continuaban sin cumplirse hasta 1830, cuando vencida nuevamente Buenos Aires en el *Puente de Márquez* (no léjos de *Monte Caséros*), repitió en un tratado doméstico de 1831 la antigua promesa del arreglo de navegacion, que retardó todavía treinta años mas, hasta que vencida tercera vez en *Monte Caséros*, fué proclamada la libertad de los puertos argentinos al comercio exterior por el jefe de la reaccion liberal de las provincias; las cuales ratificaron en su Constitucion general ese principio de libre navegacion, que sirve de base fundamental á todo el edificio de su gobierno; y en seguida lo consignaron en tratados internacionales, que lo hacen irrevocable, y que ponen en manos de la *Inglaterra*, de la *Francia* y de los *Estados Unidos* la libertad de su comercio directo con la República Argentina por todos los puertos fluviales de su inmenso territorio, tan vasto como el de la Europa entera.

En virtud de este cambio, que completa la emancipacion comercial de las provincias argentinas, ya el comercio empieza á llevar hasta sus territorios interiores las poblaciones europeas que ántes se quedaban detenidas en Buenos Aires; porque la libertad de comercio era un privilegio exclusivo de ese puerto, y solo allí tenian la proteccion tutelar de sus cónsules, pues solo á Buenos Aires podian llegar las embarcaciones extranjeras de guerra destinadas á proteger los derechos del comercio.

La presencia de las fuerzas navales es una garantía tan esencial á la libertad de comercio en aquellos países, que Buenos Aires trabaja hoy por conservar para su puerto el monopolio de esa ventaja, con el objeto de hacer estéril en las provincias la libre navegacion fluvial, que le ha retirado el monopolio del comercio. Buenos Aires exige de las provincias, como condicion de su union recíproca, que excluyan de sus puertos fluviales á los buques de guerra de la Europa: es lo mismo que pedirles que excluyan el comercio exterior.

III.

La libertad fluvial es la llave de la paz de la República Argentina.

Pero la navegacion de los afluentes del Plata ha traido allí, en favor del comercio de la Europa, algo mas que mercados nuevos y vias baratas de comunicacion.

Ha traido la posibilidad de la paz, sin la cual son imposibles ó estériles el comercio y la navegacion.

La libertad de los rios ha hecho realizable la paz de la República Argentina, porque esa libertad ha hecho posible la instalacion de un gobierno nacional, que tome á su cargo el mantenimiento de la paz: gobierno cuya ausencia total durante cuarenta años fué la causa principal de la anarquía inacabable de esas provincias. Exigirles que estuviesen en paz no teniendo gobierno comun, era pedirles una prueba de que no sería capaz la misma Inglaterra con sus siete siglos de vida constitucional. *El imperio es la paz*, se dice en Francia; y esta verdad se traduce en todas partes por esta otra: *El gobierno es el órden.*

La libertad fluvial ha hecho posible la creacion del gobierno nacional argentino, llevando con el comercio exterior á manos de las provincias la renta, el tesoro y la aptitud geográfica para ejercer la política exterior, que forma todo el gobierno de países despoblados, llamados á recibir todos sus elementos de fuera.

El interes de conservar el monopolio del gobierno general exterior de las provincias, que Buenos Aires desempeñaba eventualmente, á causa de que las provincias vivian aisladas unas de otras; ese interes retraía á Buenos Aires de cooperar á la creacion de un gobierno nacional, que naturalmente debia relevar algun dia al suyo de provincia del manejo de las rentas y poderes argentinos que retenia provisoriamente.

Sin la cooperacion de Buenos Aires, las provincias no podian llevar á cabo la creacion de un gobierno nacional, porque reteniendo Buenos Aires los elementos materiales del poder efectivo, mediante el monopolio que hacía de la navegacion y del comercio, con solo quedarse aislada y prescindente, frustraba todos los esfuerzos de las provincias en el sentido de organizar un gobierno general.

Como esa política de inquietud dañaba al comercio de la Europa, Buenos Aires cuidaba de echar sobre las provincias la responsabilidad de la anarquía. Pero el mas ordinario sentido comun persuade de que las provincias no podian pelear en el interes de vivir sin rentas, sin participacion en el gobierno general y bloqueadas dentro de sus propios rios; tampoco es comprensible que Buenos Aires pelease en el interes de devolver á las provincias sus rentas y sus poderes, de que las tenia despojadas.

Como repetidas veces Buenos Aires habia frustrado los esfuerzos de las provincias para crearse un gobierno comun con solo quedar aislada y prescindente, las provincias vieron que para crear su gobierno general, les era indispensable destituir á Buenos Aires de los medios efectivos que tenia de impedírselos por su simple *prescindencia* sistemática, con la cual debian contar siempre las provincias.

Y como Buenos Aires retenia esos medios al favor del monopolio que hacía de la navegacion y del comercio exterior, las provincias cuidaron esta vez de proclamar la libre navegacion de los rios, para atraer á sus manos, por medio del comercio libre, los recursos elementales del poder de que Buenos Aires las tenia privadas por medio del comercio esclavizado, es decir, y por medio del comercio indirecto obligatorio.

Desde ese momento las provincias han podido tener el gobierno nacional anhelado por cuarenta años, á despecho del aislamiento ó prescindencia que Buenos Aires no dejó de poner en ejercicio como medio rutinario de impedir su organizacion. Cuando Buenos Aires se aislaba en otro tiempo quedando con el monopolio de la navegacion, su aislamiento aumentaba su fuerza: aislándose hoy sin la ventaja de ese monopolio, su aislamiento aumenta su debilidad.

Eso es lo que acaban de comprender recien los imitadores rutinarios del aislamiento que Rósas explotó ántes que existiera la libre navegacion. Convencidos de ello, ahora tratan de recuperar sus monopolios perdidos, por medio de la reincorporacion de Buenos Aires á la Confederacion, con dos condiciones que tienden visiblemente á destruir el gobierno general organizado y á esterilizar los efectos de la libre navegacion en que ha tenido orígen: una de esas condiciones es la revision de la Constitucion general, que las provincias han jurado no tocar en diez años; la otra consiste en limitar el goce de la libre navegacion fluvial

á los buques extranjeros de comercio, con exclusion de los buques de guerra. Esta libertad nominal de navegacion serviria á los extranjeros solo para verse desterrados de los puertos interiores, suscitándoles vejámenes irresponsables de toda especie.

Las provincias han tenido necesidad de constituir su gobierno general á pesar de la inasistencia de Buenos Aires, porque sabian que nunca llegarian á constituirse, si hubiesen tenido que esperar que Buenos Aires contribuyese á organizar el gobierno nacional que debia relevar al suyo de provincia de las rentas y poderes argentinos, que retenia con ocasion de no existir gobierno nacional.

Eso mismo que hicieron las provincias para crear su gobierno general, tuvieron que hacer las naciones extranjeras para obtener sus tratados de libre navegacion; pues no los hubieran obtenido nunca, si hubiesen esperado á que Buenos Aires firmase esos tratados que debian destituirle de sus antiguos monopolios de comercio y de gobierno, por un resultado indirecto del principio de libre navegacion asegurado por ellos.

La asistencia de Buenos Aires, que por otra parte hubiera sido de desear, no era indispensable para la validez de esos tratados internacionales, como no lo fué para la validez de la Constitucion nacional.

La mayoría de trece provincias contra una sola podia legislar aun para la provincia disidente, en fuerza del principio del gobierno de ese país, unitario en territorio y en existencia nacional por todos los actos fundamentales de su vida política de tres siglos.

La poblacion de Buenos Aires, igual á un quinto de la poblacion de la República, se compone en mas de la mitad de extranjeros, que no ejercen derechos políticos; cuya circunstancia hace menor el derecho político de Buenos Aires, que el de otras provincias ménos pobladas que la suya, para influir en la legislacion general por el peso del sufragio. La provincia de Buenos Aires consta de 250,000 habitantes segun un censo levantado por su gobierno á fines de 1854, y confirmado por un *Registro estadístico* publicado en 1855 por el mismo autor de una obra que asigna un millon de habitantes á la Confederacion Argentina, con exclusion de Buenos Aires (1).

(1) Registro estadístico de Buenos Aires correspondiente al segundo se-

Lo que han hecho las provincias y las naciones extranjeras para obtener la Constitucion y los tratados, á pesar de la inasistencia de Buenos Aires, han de tener que hacer probablemente durante algun tiempo para afianzar esa adquisicion y desenvolver sus consecuencias en el interes de la libertad y de la paz.

Para saber si la República Argentina podrá gobernarse sin la asistencia de Buenos Aires, bastará tener presente que *Bolivia*, provincia argentina en otro tiempo, ha podido existir y existe hoy como nacion independiente; el *Paraguai*, que fué simple provincia de la República Argentina, puede vivir y vive hoy como nacion independiente; *Montevideo*, ex-provincia argentina, puede ser hoy la República independiente del Uruguai: ¡y la Nacion Argentina en su totalidad, es decir, el cuerpo de que fueron miembros esas naciones, no habia de poder formar gobierno argentino por la ausencia de la provincia de Buenos Aires!

En posesion de los elementos de poder efectivo que ántes daban á Buenos Aires los medios de impedir la creacion del gobierno nacional, las provincias han podido organizar el gobierno que tienen, no con simples facultades escritas en una Constitucion, sino con medios reales y efectivos de gobierno, que han asumido en virtud del cambio irrevocable de su geografía política.

Luego la paz que existe hoy en las provincias argentinas, á la sombra del gobierno general que se han dado, no es un accidente, sino el resultado necesario y permanente de la existencia de un gobierno comun, emanado á su vez del nuevo régimen de navegacion fluvial que ha trasladado á sus manos los elementos de poder, retirados á Buenos Aires de un modo tan irrevocable, que solo rompiendo los tratados perpetuos de libre navegacion firmados con la Inglaterra, la Francia y los Estados Unidos, sería posible restituírselos.

mestre de 1854, pág. 35. Notas del Sr Maeso, autor de ese Registro oficial, á la traduccion española de la obra de sir Woodbine Parish.

IV.

Garantías que establece la Constitucion contra las resistencias al libre comercio y á la existencia del nuevo gobierno nacional.

Pero la libre navegacion y la institucion del gobierno nacional, que es su resultado, tenian necesidad de otras garantías de estabilidad, y la Constitucion no dejó de comprenderlas en sus previsiones.

Tomando el gobierno de la Confederacion atribuciones y rentas nacionales que habian sido retiradas al gobierno provincial de Buenos Aires por medio de la libre navegacion de los rios, era natural que el gobierno nacional contase con la resistencia y oposicion sistemadas del gobierno local de Buenos Aires.

La Constitucion argentina cuidó de establecer garantías de estabilidad contra los trabajos de esa resistencia. De esas garantías unas pertenecen á la política interior y otras á la política exterior del nuevo gobierno argentino.

La justicia en la distribucion de los poderes y de las ventajas es la principal garantía en que la Constitucion argentina ha buscado la paz de la República. La guerra civil de cuarenta años habia tenido por única causa el desconocimiento de la justicia debida á los derechos tradicionales del poder de provincia.

La Constitucion de la Confederacion Argentina ha puesto en armonía el poder de provincia con el poder de la Nacion, segun la regla de su coexistencia de tres siglos. El respeto á la historia ha desarmado la guerra civil.

Desde el orígen de los pueblos del Rio de la Plata, los jefes de provincia eran elegidos directamente por el soberano de España. Jamas en el espacio de tres siglos se habia nombrado en Buenos Aires un gobernador para provincia alguna de las argentinas. *Me reservo nombrar siempre y por el tiempo de mi voluntad para estos empleos personas adecuadas..., sometiendo á sus cuidados el inmediato gobierno y proteccion de mis pueblos*, decia el rey de España en la *Real Ordenanza* que organizaba el vireinato colonial, que forma hoy dia la *República Argentina.*

Eso es lo que han desconocido y desconocen hasta hoy los que

pretenden asimilar el rol de Buenos Aires en la nacionalidad argentina con el de Paris en la unidad francesa. Miéntras que Paris nombró siempre los funcionarios del gobierno interior de la Francia, Buenos Aires no eligió jamas un gobernador de provincia.

Cuando la revolucion contra España proclamó la soberanía del pueblo argentino, el pueblo de las provincias pretendió, á ese título, elegir sus jefes inmediatos; pero Buenos Aires, á título de capital, pretendió apropiarse ese antiguo poder de Madrid y nombrarles sus gobernadores.

Las provincias hubiesen aceptado tal vez ese régimen, si Buenos Aires como *Santiago*, capital de Chile, ó como *Lima*, capital del Perú, hubiese hecho partícipes á las provincias del ejercicio del poder nacional, del tesoro y del comercio directo. Pero Buenos Aires excluyó á las provincias de su propio gobierno general como hacía España, cuando las poseía como su colonia; y las excluyó tambien del tesoro y del comercio directo, como no habia hecho la misma España, que destinó siempre una parte de las rentas generales del país para trabajos de utilidad pública en esas provincias. Buenos Aires, bajo la República independiente, absorbió la renta de aduana, por el monopolio de la navegacion y del comercio exterior, y jamas destinó un real de esa renta para hacer un camino, un puente, una escuela en las provincias argentinas, que contribuían á pagarla. La bandera española fué la última bandera de la Europa que vieron sus puertos fluviales interiores. En adelante no vieron mas que la bandera local, porque Buenos Aires no les dejó ver otra.

La exclusion trajo la guerra entre el centralismo, representado por Buenos Aires, y las provincias, que disputaron el poder como el *fin*, y la libertad de navegacion fluvial y de comercio como el *medio* de conseguir el fin por el influjo de la renta y de la geografía política.

Esa lucha de cuarenta años ha encontrado por fin su término en la Constitucion nacional de 1853, aceptada por todas y cada una de las Provincias de la Union, excepto la provincia de Buenos Aires, que acabará por aceptar la parte que por esa Constitucion le ofrecen las provincias en el gobierno nacional, cuando vea que su aislamiento ya no puede impedir la creacion de ese gobierno.

Al contrario, ella ha servido á la paz de la República Argen-

tina, colocándola bajo la misma garantía que ha producido en Chile su tranquilidad de veinte años. Esa garantía consiste en la omnipotencia de derecho que puede asumir el Poder ejecutivo delante de la insurreccion armada, y miéntras ella exista.

Cuatro reacciones revolucionarias del monopolio vencido han sido sofocadas al favor de esa garantía desde el dia de su sancion; lo cual muestra que la institucion de Chile puede dar vuelta al rededor de la América del Sur en el interes de su tranquilidad.

Imitando á la Constitucion unitaria de Chile en la composicion del Poder ejecutivo para servir á los intereses de la paz, la Constitucion argentina no ha podido ser igual á la Constitucion federal de los Estados Unidos.

Si la República Argentina hubiese adoptado literalmente el gobierno federal de los Estados Unidos, sus destinos hubieran sido mas ó ménos tarde los de Méjico y Centro-América. Comprendiendo que el punto de partida del gobierno político argentino es diametralmente opuesto al de la federacion de Norte-América, comprendiendo que la Confederacion Argentina consiste en la descentralizacion relativa del gobierno interior de un país unitario, al paso que la federacion de Norte-América consiste en la Union de muchos Estados, que eran y podian haber quedado viviendo independientes entre sí, como otras tantas naciones separadas, la Constitucion argentina ha consagrado un sistema de federacion que ratifica (no introduce) la unidad originaria y tradicional de la Nacion, al mismo tiempo que disminuye las atribuciones del gobierno central interior. Es una federacion doméstica, por decirlo así, y como no existente para los poderes extranjeros, que en ningun caso pueden establecer relaciones políticas con el gobierno doméstico de una provincia argentina, sin atentar contra la nacionalidad de ese país y ejercer una intervencion provocativa en la composicion de su gobierno general interior.

La semejanza del nombre y del preámbulo, en las Constituciones argentina y americana, ha hecho pensar á los observadores superficiales que el sistema de gobierno era el mismo.

Pero la *Federacion* tiene gradaciones infinitas, como la *Unidad;* y aunque es verdad que la *union perfecta*, la *paz*, la *justicia*, la *libertad*, son el fin esencial de toda clase de gobierno, los *medios*, es decir, la constitucion de los *poderes*, depende de

la condicion especial de cada país, y en este sentido no hay, no puede haber dos gobiernos idénticos.

No por eso la Constitucion argentina ha eludido la imitacion de la Constitucion de Norte-América, en los puntos en que la prudencia aconsejaba su adopcion. Así la Constitucion argentina ha puesto á la cabeza del Poder judiciario la institucion de una *Corte suprema,* que garantiza la paz interior de la Nacion, ejerciendo una jurisdiccion decisoria de las contiendas domésticas, que las provincias entregaban á la suerte de sus propias armas, cuando vivian en ese *estado de naturaleza* ó de completa desunion que al gobernador de Buenos Aires, D. Juan Manuel Rósas, le ocurrió apellidar *Federacion.*

V.

La Constitucion argentina hace de la política exterior la llave principal de la libertad de navegacion y de la paz. — Garantías internacionales del nuevo órden constitucional argentino.

Con todas esas garantías de órden interior que sin duda alguna son poderosas, la existencia del gobierno nacional necesario á la paz, y la estabilidad del principio de libre navegacion esencial al comercio, no estarian muy aseguradas en la República Argentina, si la Constitucion no hubiese encontrado un medio de hacer irrevocables esas instituciones y los principios todos de su derecho público (libertad, propiedad, seguridad, igualdad), obligando al gobierno á consignarlos en tratados internacionales de duracion indefinida. Con este solo expediente la Constitucion argentina introduce en el derecho político de la América del Sud una innovacion salvadora para su civilizacion.

Llenando ese deber impuesto por el art. 27 de la Constitucion, el gobierno argentino ha consagrado el principio de la libre navegacion de los afluentes del Plata en tratados perpetuos con la Francia, la Inglaterra y los Estados Unidos. Ha asegurado ademas en favor de los extranjeros los derechos civiles de *igualdad, propiedad, seguridad, libertad, industria, circulacion,* etc., por tratados de comercio, firmados con los Estados Unidos, el Portugal, la Cerdeña, Chile, el Brasil y el Paraguai. Con la In-

glaterra tenia ya la República Argentina un tratado de comercio desde 1825. Solo los súbditos franceses carecen hasta hoy en aquel país de la garantía de un tratado de comercio, pero en breve lo tendrán de manos de la Confederacion.

Los tratados de libre navegacion aseguran con la libertad de comercio exterior para los puertos de las provincias la existencia durable del gobierno nacional creado al favor de ella, y la conservacion de la paz interior obtenida al favor de ese gobierno.

Facilitando la internacion de la Europa oficial á todos los puertos del territorio argentino, esos tratados forman una garantía supletoria y adicional de la Constitucion argentina, en favor de los extranjeros que inmigran y se establecen en esas magníficas provincias.

Por ese sistema los extranjeros son acompañados en aquellos lugares lejanos de la proteccion inmediata del gobierno de su país, ademas de tener la del gobierno del territorio argentino. En la América española, donde los gobiernos nacientes no tienen para sí mismos la seguridad que están obligados á dar á los extranjeros, es de inmensa importancia el sistema empleado por la Constitucion argentina para afianzar el respeto á las garantías individuales concedidas por la Constitucion.

Ese sistema impone á la lealtad y prudencia de los gobiernos ilustrados de Europa el deber de estimularlo con su apoyo en el interes del comercio general.

Y bien necesita de este apoyo, porque sin él será vencido por las resistencias del exclusivismo colonial, que tiene raíces de tres siglos en aquella parte del continente.

VI.

Política que impone á las naciones extranjeras signatarias de los tratados sobredichos el interes de completar su ejecucion, en servicio de la libertad de comercio y de la pacificacion de aquel país.

Creando un gobierno nacional, la Constitucion argentina ha tenido que darle poderes que durante su ausencia y á causa de ella estuvieron ejercidos por el gobierno local de la provincia de Buenos Aires.

La Confederacion Argentina ha tomado posesion de esos po-

deres, y Buenos Aires los ha visto salir de sus manos por medio de la libre navegacion fluvial.

Luego la institucion del gobierno nacional y la libre navegacion de los rios no han podido ménos de perjudicar á los intereses accidentales de Buenos Aires.

De ahí la oposicion de esa provincia á los tratados internacionales que han consagrado esa libertad, y á la Constitucion que ha creado el gobierno que le releva de los poderes y rentas nacionales, monopolizados durante cuarenta años por el gobierno provincial de Buenos Aires.

Para anular los tratados de navegacion que le destituyen indirectamente de esos monopolios, Buenos Aires protestó contra su validez absoluta.

Pero luego que los vió ratificados por las naciones extranjeras, Buenos Aires emprendió la anulacion parcial de esos tratados, separando el territorio fluvial de su provincia del territorio fluvial argentino.

Desde que la libertad se habia asegurado por tratados internacionales, el monopolio vencido trató de reponerse minando esos tratados. No pudiendo romperlos del todo, trató de romperlos en parte; y para que su obra de restauracion quedase permanente, buscó el apoyo de la misma política extranjera que habia afianzado la pérdida de sus monopolios.

Para anular los tratados de libre navegacion en una parte del territorio argentino, Buenos Aires desmembró de este el territorio fluvial de su provincia, y sustrajo por este medio al imperio de los tratados, que no pudo anular, nada ménos que la embocadura del Rio de la Plata, llave de la navegacion de sus afluentes.

Hé ahí todo el principio de la separacion de Buenos Aires respecto del gobierno de la Confederacion : es un doble medio de resistencia á la libertad de comercio y á la creacion de un gobierno nacional necesario á la paz.

Resiste la creacion de un gobierno nacional en el interes de monopolizar sus rentas y poderes, como hizo cuarenta años al favor del aislamiento en que vivieron las provincias privadas absolutamente de gobierno comun.

Se opone á que las provincias tomen parte inmediata en el comercio exterior por medio de la libre navegacion de los rios, en el interes de restablecer el monopolio comercial, que le daba,

con el monopolio de la renta, el del poder efectivo de la Nacion.

Luego siendo contraria á los intereses de la libertad y de la paz, la resistencia de Buenos Aires no merece el apoyo indirecto que le prestan algunas naciones comerciales de la Europa, por el hecho de acreditar agentes diplomáticos cerca de su gobierno de provincia, el cual se ha separado del gobierno general precisamente con el fin de desconocer la validez de los tratados de libre navegacion, celebrados por ese gobierno general.

Luego las naciones comerciales que prestan ese apoyo á la separacion reaccionaria de Buenos Aires, toman parte en la anulacion de la misma libertad de comercio que desean conseguir, ayudan á Buenos Aires á reponer sus privilegios, despues de haber ayudado á la Confederacion á establecer sus libertades.

Si en ese apoyo prestado á Buenos Aires, las naciones extranjeras llevan el interes de alcanzar mejor la libertad y la paz en aquel país, ellas no advierten que por esa política buscan la libertad de manos del monopolio, y esperan la paz de manos del interes contrario á la existencia del gobierno indispensable á su sosten.

Es decir, que esas naciones pierden su tiempo en el Rio de la Plata. Apoyando á la vez á Buenos Aires, que representa el *monopolio*, y á la Confederacion, que representa *la libertad de comercio*, esas naciones apoyan el *pro* y el *contra* de una misma cuestion de política económica : es decir, que no aciertan á conocer el camino que conviene á su política, porque no estudian los principios que alimentan la division de la República Argentina hace cuarenta años. Definir el sentido de esa lucha, conocer la bandera económica de cada uno de los poderes que la sostienen, es, para la Europa, el medio de saber á cuál autoridad debe apoyar por su reconocimiento y por su consideracion.

La Europa no tiene mas que un camino para asegurar y extender la libertad de comercio en el Rio de la Plata. Consiste en sostener, por medio de su reconocimiento exclusivo, al gobierno nacional, que habiendo nacido de la libertad de navegacion y de comercio, tendrá que defenderla en el interes de su propia existencia ; y que teniendo *el derecho*, como expresion de la mayoría nacional, y *la fuerza*, por la adquisicion reciente de los medios efectivos en que ella consiste, ese gobierno general es el único que tiene *el interes* y los *medios* de hacer efectiva la paz.

Á la Europa le importa que la paz y la libertad de comercio

tengan en aquel país distante una centinela que las vigile en su propio interes, para no tener necesidad de mandar escuadras y ejércitos á distancia de dos mil leguas, con el propósito imposible de pacificar un país sin gobierno, y de conseguir libertades de manos del monopolio.

Reconocer un solo gobierno argentino, es el medio legítimo que las naciones extranjeras tienen de apoyar la integridad política y territorial de la República Argentina, en el interes de la libertad de su comercio y de la pacificacion de ese país.

La integridad de la República Argentina y la independencia de la República Oriental son las dos llaves del libre comercio de la América mediterránea para las banderas comerciales de la Europa y de la América del Norte. La independencia oriental depende de la integridad política de la República Argentina.



DE LA INTEGRIDAD NACIONAL

DE LA

REPÚBLICA ARGENTINA,

BAJO TODOS SUS SISTEMAS DE GOBIERNO,

Á PROPÓSITO DE SUS RECIENTES TRATADOS CON BUENOS AIRES.

DE LA INTEGRIDAD NACIONAL

DE LA

REPÚBLICA ARGENTINA,

BAJO TODOS SUS SISTEMAS DE GOBIERNO,

Á PROPÓSITO DE SUS RECIENTES TRATADOS CON BUENOS AIRES (1).



I.

Nacionalidad del país ántes y despues del tratado de 20 de diciembre entre la Confederacion y Buenos Aires.

El tratado de 20 de diciembre de 1854 entre la Confederacion Argentina y Buenos Aires, simple capitulacion de guerra civil ó especie de armisticio doméstico, no es la solucion de la cuestion argentina sobre la organizacion del gobierno nacional en la parte relativa al pueblo de Buenos Aires, único disidente á la organizacion sancionada por la mayoría absoluta de trece pueblos contra uno.

El tratado de diciembre es preparatorio de esa solucion, y sin duda alguna que es medio de prepararla el sacar la cuestion del terreno de las armas para traerla al de la discusion pacífica.

(1) Los dos tratados domésticos á que se refiere este escrito, y que dieron motivo á su redaccion, han sido revocados por el gobierno de la Confederacion el 18 de marzo de 1856, por la violacion armada que de ellos hizo el de Buenos Aires. No por eso la doctrina histórica y política de este escrito deja de tener aplicacion á la cuestion económica de Buenos Aires con el Estado Argentino, de que forma parte accessoria integrante.

Para resolver por la discusion pacífica la cuestion política pendiente sobre la incorparacion de Buenos Aires á la Nacion Argentina de que es parte, importa definir la posicion que dan á Buenos Aires, en la sociedad política argentina, los actos que han descentralizado el gobierno nacional de ese país sin alterar su nacionalidad. Esos actos tienen su expresion solemne en los tratados interprovinciales que Buenos Aires celebró desde 1820 hasta el de diciembre último con várias de las provincias argentinas. Tales tratados, celebrados nominalmente para preparar la reorganizacion del gobierno general argentino, y empleados en la realidad para imposibilitarla y postergarla por treinta años, vuelven hoy á emplearse con el fin de entorpecer la Constitucion sancionada al cabo en virtud de ellos en 1853, bajo la iniciativa de las provincias signatarias de ellos á la par de Buenos Aires. No tanto aludo á los tratados en sí mismos como al uso que se ha hecho de ellos.

Para que esos tratados dejen de suministrar á la demagogia, y al interes local mal entendido, arbitrios y expedientes dirigidos á estorbar, la organizacion de un gobierno nacional, encaminados á desmembrar la nacionalidad de la República, conviene demostrar, que ni esos tratados ni otro acto alguno de carácter fundamental introdujeron jamas la menor alteracion en la integridad nacional argentina, por mas que estipulasen bases dirigidas á disminuir la centralizacion del gobierno nacional, comprometida tal vez por la falta de moderacion en su ejercicio, mas que por otras causas concurrentes.

Empezarémos por el tratado reciente, de 20 de diciembre de 1854, que ya hay quienes pretendan emplearle como los de su género anteriores á la Constitucion federal, para entorpecer la organizacion nacional en vez de prepararla. La política que eso pretende olvida que las circunstancias han dejado de ser las mismas que ahora treinta años; y que la libre navegacion fluvial garantizada por tratados internacionales de duracion perpétua, sacando de su antiguo centro realista el poder rentístico y el gobierno exterior de la República, ha hecho ineficaz y estéril para lo venidero la táctica que estorbaba la creacion de un gobierno nacional, con el interes de mantener su desempeño ventajoso en manos del gobierno de provincia de la antigua capital.

El tratado de 20 de diciembre no envuelve un reconocimiento,

por parte del gobierno nacional, del órden político que se ha dado Buenos Aires en su constitucion local el 11 de abril. — Reconocer el sistema de Buenos Aires, habria sido admitir un cambio en la Constitucion nacional, que el Congreso mismo no puede reformar en el espacio de diez años. El tratado que eso admitiese sería contrario á la Constitucion de la República en otro sentido. Ella autoriza al Presidente para celebrar tratados de comercio y de paz con las *naciones extranjeras*, no con una provincia interior de la Nacion misma, tal como Buenos Aires (art. 27). La Constitucion hace ineficaces los tratados domésticos de carácter político (art. 104). Ella ordena que los tratados se apoyen en los principios de su derecho público, segun el cual Buenos Aires es parte integrante de la Nacion Argentina, no un Estado con soberanía exterior para tratar de poder á poder con el gobierno nacional del país, de que es y se reconoce miembro integrante (art. 3 y 34).

Su artículo 1 contiene lo siguiente: — « Ambos gobiernos reconociéndose mutuamente el *statu quo*, ántes de la invasion del 4 de noviembre del presente año, convienen en que desde esta fecha cesarán en el territorio de ambos Estados los aprestos militares causados por la invasion sobre el de Buenos Aires, y se comprometen á mantenerse en paz y buena armonía, etc. »

Se ve que el tratado pacifica las armas, pero no las leyes; pone en paz las voluntades, pero deja las cosas políticas como estaban ántes del 4 de noviembre de 1854.

Dejar en ese pié las cosas, no es admitir su legalidad. El « reconocimiento mutuo » del *statu quo* no podria entenderse un reconocimiento mutuo de independencia nacional sin sancionar la division de la República en dos soberanías absolutas, ó lo que es igual, en dos naciones extranjeras una de otra.

Dejando las cosas como estaban ántes del 4 de noviembre, se deja en pié el *desconocimiento* pleno y solemne, de parte de la Confederacion, del órden político de Buenos Aires, concebido en su constitucion local de 11 de abril de 1854.

Quince dias ántes del 4 de noviembre, el Presidente de la República Argentina sometia al Congreso nacional el acto siguiente, aprobado en todas sus partes : — « Protesto, decia, como irrito ó inválido en todos sus efectos y consecuencias el acto de la constitucion del Estado de Buenos Aires, sancionada el 11 de abril de este año, en virtud del cual ha sido quebrantada la in-

tegridad de la Confederacion Argentina, por la segregacion de la provincia de Buenos Aires (1). »

En ese acto el Presidente ejercia la atribucion que le da la Constitucion (art. 83), de hacer cumplir fielmente la Constitucion de la Confederacion, en la cual se declara á Buenos Aires porcion integrante del país, y no Estado independiente, como lo estableció mas tarde su constitucion local, contraviniendo á la de la Nacion de que se confiesa parte accesoria.

Por el contrario, reconocer la validez de la constitucion de abril como parte del *statu quo* anterior al 4 de noviembre, habria sido convenir en la desmembracion del país y en la violacion de la Constitucion nacional que el Presidente tenia encargo de cumplir y hacer cumplir, cuyas disposiciones son desconocidas y atacadas por la constitucion local de Buenos Aires en política exterior y en otros ramos del resorte exclusivo del gobierno nacional interior en todo país.

Por parte de la Confederacion no tiene ni puede tener otro sentido el *reconocimiento* del *statu quo* de Buenos Aires anterior al 4 de noviembre, que la mera contemporizacion eventual con un hecho, desnuda de todo efecto político, prestada únicamente en obsequio de la paz conveniente á los campos rivales, sin que esa concesion de circunstancias tenga ni pueda tener efecto pernicioso en la unidad política de la Nacion Argentina.

Son como el *Convenio de Vergara*, que puso fin á la guerra de la España con las provincias Vascongadas; como el pacto que firmó el imperio del Brasil con la provincia insurrecta del Rio Grande; como el que ha de poner fin á la separacion de hecho en que se halla Buenos Aires respecto de la Nacion á que pertenece como territorio accesorio y subalterno : pactos eventuales, que no pueden tener jamas influencia alguna en la integridad de la soberanía nacional.

(1) Mensaje del Presidente de la Confederacion Argentina al primer Congreso legislativo de la Nacion, datado el 22 de octubre de 1854.

II.

Peligros del *statu quo*. — Medios de salir de él ó de reincorporar á Buenos Aires á la Confederacion. — Actos locales que alejan la union. — Nacen del error en que descansa todo el edificio constitucional de Buenos Aires. — Orígen de este error, raíz del desquicio. — El federalismo mal entendido al servicio de la desmembracion. — En qué difiere el federalismo argentino del de Norte-América.

Pero dejar las cosas en el *statu quo*, dejarlas en el estado que tenian ántes del 4 de noviembre, es dejar al país en estado de division radical y fundamental; es dejar en pié dos gobiernos, de los cuales el de la Confederacion Argentina no gobierna en Buenos Aires, ni el de Buenos Aires obedece al gobierno nacional del país de que no obstante se confiesa porcion integrante.

El *statu quo* anterior al 4 de noviembre es el poder militar argentino dividido, el tesoro dividido, el poder diplomático dividido, la prensa y la opinion divididas, es decir, el país debilitado en todos sus grandes medios y fuerzas. Luego el *statu quo* vale una victoria para el extranjero que apetece establecer por grados y en detalle su ascendiente en el país, que le imponia respeto estando unido.

¿Qué respeto, en efecto, podria tener el extranjero al gobierno nacional argentino, si Buenos Aires ha de ser el primero que le enseñe á desconocer esa autoridad nacional argentina, sosteniendo que el gobierno de la Nacion se encuentra acéfalo respecto á ese pueblo importante, que no tiene embarazo al mismo tiempo de confesarse porcion integrante de esa misma Nacion Argentina?

Luego interesa á la vida de la República Argentina el salir del *statu quo* anterior al 4 de noviembre; salir de él, es salir del estado de division política: — reinstalar la unidad del país sin excepcion chica ni grande, es salvarlo.

¿Cómo salir del estado de division? ¿cómo reunir ó refundir en uno solo dos gobiernos, que están ejerciendo aislada y separadamente atribuciones y poderes que son esencialmente propios de un solo poder argentino, único representante legítimo del suelo, de la bandera, del nombre y de la soberanía indivisible

del pueblo argentino? —No por un tratado de *alianza*, como se unen dos poderes extranjeros el uno del otro con un fin especial y precario; porque entónces quedaria el remedio en la superficie y el mal en el fondo, quedando en realidad dos naciones bajo la apariencia de una sola, con sus dos respectivos gobiernos, unidos pero no refundidos, aliados pero no consolidados en un solo gobierno nacional, respecto al ejercicio de ciertos poderes nacionales por esencia, siempre indivisibles bajo todos los sistemas de gobierno, como el poder diplomático, el poder militar, el poder de imposicion en aduanas y correos, etc., etc.

No habrá mas medio de operar la union definitiva que la reincorporacion de uno de los dos gobiernos dentro del otro en lo que es del dominio nacional; es decir, devolviendo, entregando el uno al otro el ejercicio de la soberanía exterior, que no puede estar en dos gobiernos á la vez sin peligro de crear dos naciones á los ojos del extranjero; el poder de establecer y recaudar las rentas de aduanas, de reglar el comercio y la navegacion exterior é interior, de comandar el ejército encargado de la defensa exterior é interior de la Nacion en sus grandes intereses de órden y de seguridad.

¿Cuál de los dos gobiernos deberá efectuar esa devolucion ó entrega de poderes, y á cuál? Naturalmente debe hacer la devolucion aquel que posee ó retiene atribuciones ajenas. Es ajeno de la provincia lo que es propio de la Nacion en los países unitarios; es ajeno del Estado subalterno lo que es propio del gobierno general en las federaciones.

La República Argentina no ejerce hoy facultades que pertenezcan á Buenos Aires, sino poderes propios de toda ella, como cuerpo político reconocido en el mundo como Nacion indepediente. Nada tendria que devolver, porque nada ajeno retiene.

Buenos Aires, por el contrario, pretende ejercer la soberanía exterior, que las naciones extranjeras solo han reconocido y solo reconocen hoy mismo á la Nacion ó Confederacion Argentina; pretende ejercer el poder judicial en materias supremas, legislar en aduanas y comercio, levantar y comandar ejércitos, firmar tratados internacionales, etc.

Á Buenos Aires le corresponde, pues, reincorporar su gobierno local en el gobierno nacional, con respecto al ejercicio de esos poderes generales por su naturaleza en todos los sistemas. Devolver, entregar el ejercicio de esos poderes al gobierno

nacional, es justamente lo que quiere decir reincorporar á Buenos Aires en la Nacion Argentina de su orígen; y no hay otro medio de efectuar esa reincorporacion con verdad.

¿Buenos Aires dice que apetece la union?

Convenga al ménos en que, cuando se quiere el *fin*, se debe admitir el *medio* de ponerlo en ejecucion. Lo demas es emitir deseos, sin buscar resultados.

Decir: — « Yo quiero unirme á la Nacion, sin desprenderme de la aduana, de la política exterior, del poder de reglar el comercio, de crear ejércitos, » equivale á decir: — « Yo quiero la union en el nombre, no en la realidad de los hechos; » ó mejor dicho, yo no quiero la *union nacional* sino bajo condicion que el gobierno nacional se incorpore ó se refunda al mio de provincia ó Estado; que el *cuerpo* se incorpore al *brazo*, y no el brazo al cuerpo; que el *todo* se *plegue* á la *parte*, y no la parte al todo.

¿Qué importa, en efecto, que el art. 3 del tratado de 20 de diciembre se haya estipulado *para acercar cuanto ántes la reunion de todos los pueblos de la República Argentina* (palabras del tratado), *y que cese la separacion política que hoy existe*, si despues de suscribir el tratado que debe acercar la union, el gobierno local de Buenos Aires ha de proseguir ejerciendo actos de poder nacional, que en el hecho alejan la reunion apetecida, y hacen mas y mas profunda la separacion que se desea suprimir?

Por cada ley, por cada decreto, por cada promocion, en que el gobierno *local* de Buenos Aires, porcion territorial de la República Argentina, establece agentes extranjeros, admite cónsules, disputa á Roma el *patronato de la Nacion*, no de la *provincia*, estatuye sobre aduanas, correos, ejército y marina; por cada uno de esos actos, se aleja *en el hecho* la union que busca en la palabra el tratado de 20 de diciembre de 1854.

La única prenda de verdadero amor á la union nacional que Buenos Aires pueda dar á la República, consistirá en el abandono gradual y sucesivo del ejercicio de poderes que no son suyos, porque son de la Nacion toda, y porque en el ejercicio *local* de esos poderes *nacionales* por esencia, está precisamente la division política de la República Argentina, y no en otra parte. Insistir en el ejercicio *local* del poder *nacional*, es alejar la union, y hacer mas honda la escision de la soberanía nacional argentina.

Si de buena fe se quiere y busca la union, es preciso saber en qué consiste, qué actos la establecen, ó qué actos la destruyen. — Es preciso estudiar, aprender, conocer los elementos del gobierno general que se apetece constituir. — Mucha parte del extravío de Buenos Aires procede de falta de instruccion y de estudio en materia de derecho público federal. La juventud, sus hombres públicos no han tenido ni la ocasion, ni el tiempo de adquirirla. Donde jamas rigió Constitucion, mal puede ser conocido el derecho constitucional. Las leyes sueltas de ese carácter estuvieron suspendidas por el despotismo de veinte años, y como objeto de estudio solo sirvieron para extraviar las buenas nociones de gobierno nacional; pues esas leyes *locales* contienen justamente la division de la soberanía nacional, que no se conseguirá restablecer sino por la abrogacion gradual de tales estatutos en que Buenos Aires tomó, durante el aislamiento, el ejercicio de poderes nacionales que estaban sin apoderado. De esa ignorancia, sostenida intencionalmente por el gobierno tenebroso de Rósas, que cerró las escuelas, proscribió los hombres de ciencia, arrebató su dotacion á la instruccion superior, prohibió leer, escribir, publicar, hablar, pensar; de esa ignorancia, no casual sino preparada, ha sacado partido el sofisma de la resistencia para justificar la independencia anárquica y disolvente de Buenos Aires, en nombre de la doctrina federal.

Para inducir á Buenos Aires á la *union*, se ha pretendido enseñarle *por principios* su derecho á vivir *desunido*. Importa saber cómo la falsa doctrina federal puede en lo sucesivo desunir el país en nombre de la union.

Se ha dicho en nombre de ella, que Buenos Aires, ejerciendo el poder exterior, reglando el comercio y las aduanas, creando judicaturas de carácter nacional por los objetos de su jurisdiccion, estaba en su derecho y podia ejercerlos en virtud de su posicion de Estado independiente, hasta no delegar sus poderes en el gobierno de la Confederacion. Se ha pretendido esto por la oposicion al gobierno presente de la Confederacion Argentina, con el fin de eludir su autoridad.

Por la primera vez en el Plata, la oposicion política ha sacado así la revolucion del terreno de las voluntades, para traerla al de las instituciones, y la desmembracion ha sido convertida en instrumento de conspiracion ó resistencia.

Ántes de ahora la guerra civil versó sobre intereses materiales, siendo las formas de gobierno su pretexto. Escasamente influía eso en la integridad del país, que, cambiando de gobernantes y de formas, era sin embargo el mismo y solo país como Estado político. En solo este siglo ¿no ha tenido la Francia cuatro formas de gobierno diferentes sin cambiar por eso de nacionalidad? La unidad del poder no es la unidad de la Nacion, por mas que conduzca á sostenerla.

Hoy la anarquía toma otro camino mas peligroso bajo formas exteriores mas pacíficas. Deja el terreno de la política personal y militante, para descender al de las instituciones fundamentales. Poniendo en paz las bayonetas, deja en choque las leyes; y para eludir la autoridad del gobierno nacional, que desagrada á una minoría provincial, esa minoría niega la *Nacion*, y desmembra su soberanía por no reconocer y respetar la autoridad del país de que se confiesa parte. Por ese camino ¿no podria llegar dia en que una faccion vencida regalase al extranjero en pedazos todo el país, con tal de sustraerle al gobierno de un caudillo mal querido tal vez por su alto mérito?

La constitucion *local* de Buenos Aires, sancionada el 11 de abril de 1854, ha dado la señal de ese nuevo y profundo extravío, rehabilitando y confirmando en su texto las leyes en que Buenos Aires, durante el aislamiento de treinta años, se arrogó el ejercicio de poderes nacionales, que habian estado acéfalos ó sin uso por falta de autoridad central de todo el país que se encargase de ejercerlos. El abuso, que esa situacion hacía excusable en las leyes anteriores de Buenos Aires, no tiene esta disculpa en la reciente constitucion, que las refunde y renueva un año despues de sancionada la Constitucion nacional y de creados los poderes, desconocidos obstinadamente por el pueblo que se habituó á ejercerlos en medio del desquicio comun. Desde entónces el mal adquiere un carácter que amenaza volverse permanente.

¿Qué doctrinas, qué ejemplos, qué principios sirven para justificar la revolucion contra la integridad nacional argentina, contenida en la constitucion local de Buenos Aires?

Digámoslo imparcialmente: el órden político que establece esa constitucion no pertenece al sistema unitario de gobierno, ni al sistema federal, ni á sistema alguno conocido; es un desórden completo, un acto de revolucion, un ataque al país en sus mas altos intereses y derechos.

En un país *unitario*, bajo un gobierno *nacional*, es cosa sin ejemplo ver un gobierno de una *provincia* que forma parte accesoria de la Nacion, teniendo un cuerpo legislativo que ejerce la soberanía exterior é interior de esa *provincia* ó seccion del territorio nacional, con la plenitud y extension de facultades que lo haria el parlamento de Inglaterra; teniendo un poder ejecutivo rodeado de un *ministerio* compuesto de cuatro *departamentos*, entre ellos uno de *relaciones extranjeras*. Tal ha sido el gobierno de la *provincia* de Buenos Aires, así denominada por ella misma durante los treinta años de aislamiento, hasta el 10 de abril de 1854, en que no pudiendo renovarlo con igual franqueza en su constitucion local á la faz de la Constitucion nacional, que desde un año ántes puso fin al aislamiento, tomó el dia 11 de abril el nombre de *Estado*, en lugar del de *provincia*, con que habia ejercido desde 1820 los mismos poderes nacionales que retiene en su condicion pretendida de *Estado*, á la sombra del *sistema federal* entendido como Rósas lo entendia, como *desunion* y separacion, no como *union*.

En una *federacion* es tambien cosa nunca vista la existencia de un gobierno de *Estado*, que confesándose miembro integrante de la asociacion política federal, ejerce no obstante aisladamente la soberanía interior y exterior, delegada por la mayoría absoluta del país en el gobierno central de su representacion. Entre tanto vemos al titulado *Estado* de Buenos Aires comprendido dentro del territorio argentino, llevando sus armas, sus colores, su nombre exterior, ejercer poderes que en todas las federaciones pertenecen esencialmente al gobierno central ó federal.

El ejemplo y las teorías del gobierno federal han sido traidas para definir y justificar ese desórden de cosas.

Se ha pretendido que Buenos Aires estaba en el caso de los Estados de Norte-América ántes de constituirse en la *Union*, que hoy los hacen ser un solo pueblo; y que no habiendo delegado la porcion de su soberanía nacional en el nuevo gobierno central de la Confederacion, podia ejercerla ámplia y enteramente por sí, hasta no efectuar esa delegacion de un modo expreso y directo.

Una simple observacion hacía inadmisible la aplicacion de esta doctrina. La notoria unidad territorial argentina, la nacionalidad del pueblo argentino jamas desmentida por ninguno de

los actos fundamentales de su gobierno, excluían completamente la autoridad del ejemplo de Norte-América, donde los Estados, ántes de la *Union*, habian sido no provincias de un mismo cuerpo político americano, sino cuerpos políticos aislados, verdaderos Estados independientes entre sí, respecto á su gobierno interior y exterior.

Para salvar esta objecion derivada de la unidad territorial argentina, se ha hecho caducar la Nacion por medio del razonamiento: se ha negado su existencia, se ha dado por desaparecida la antigua República Argentina. — En publicaciones salidas del partido opositor de Buenos Aires al gobierno actual de la Confederacion Argentina, se ha defendido la legalidad del sistema de Buenos Aires por medio de este razonamiento, en que insisten á menudo los órganos ó partidarios de la disidencia de esa provincia. Trascribiremos sus notables palabras para no dejar duda sobre las pretensiones de la resistencia.

« Examinemos, decia, el principio de derecho por el cual habrán de juzgarse las pretensiones encontradas de las trece provincias que forman la Confederacion, y las del Estado de Buenos Aires.

» La Constitucion federal tiene por base el acuerdo de San Nicolas, que reconoce vigente el tratado definitivo de alianza ofensiva y defensiva celebrado entre las provincias de Santa Fe, Entre Rios y Buenos Aires, llamado vulgarmente el *pacto federal.*

» Es *contra derecho citar ningun hecho de nuestra historia,* anterior á ese pacto federal, que tiene el mismo lugar en nuestra situacion actual que los artículos de confederacion que precedieron á la Constitucion de los Estados Unidos.

» Por el pacto citado de 1831 *caducó la antigua República Argentina*, y despues de reconocido por todas las provincias, fué el único vínculo de union subsistente. Nuestro derecho público *nacional* parte de ese pacto, pues que declara que las provincias contratantes reconocen recíprocamente su *libertad, independencia, representacion* y *derechos.*

» ..... Partiendo, pues, del pacto litoral de 1831, Buenos Aires *está ligado* á las demas provincias que formaron aquel pacto y constituyeron por él, *en lugar de la antigua República Argentina,* una Confederacion. Caido el tirano, trece provincias celebraron un nuevo pacto en San Nicolas, con el objeto de cons-

tituirse, al que no suscribió Buenos Aires. De aquí arranca el punto de partida de las actuales desavenencias. ¿Es obligatorio el pacto celebrado por unas provincias respecto á aquella *que no lo suscribió?*

» Buenos Aires en su constitucion no se ha arrogado derechos ajenos. Segun el pacto de Confederacion de 1831, era *como las demas provincias, libre, independiente, igual en representacion y derechos;* y en uso de esos mismos derechos, las otras provincias formaron su nuevo pacto de union y se constituyeron *sin Buenos Aires;* ella ha podido por su parte constituirse bajo el nombre de Estado, Provincia ó República (1). »

Tenemos, segun esto, que para explicar el derecho de Buenos Aires á constituirse en Estado soberano interior y exteriormente, sin embargo de pertenecer al pueblo argentino, se niega la existencia de la Nacion, se da por caducada la República, mediante el pacto de 1831, llamado en el escrito extractado « *Pacto fundamental de dislocacion y desquicio* » (páginas 10 y 11).

No me detendré en examinar la herejía de esas doctrinas contra el dogma de la soberanía nacional argentina. Diré solamente que reputo mas peligrosa esa manera de aplicar la doctrina federal á la política argentina, que las lanzas de los caudillos de otro tiempo, pues va mas léjos que ellos en la línea del desquicio político de ese país.

Los *federales netos*, es decir, los secuaces literales y serviles del federalismo de Norte-América, son responsables de la disolucion del antiguo gobierno nacional de Méjico, de la subdivision y disolucion de Centro-América, y de gran parte de los

(1) Observaciones de D. Mariano E. de Sarratea, ciudadano *argentino*, del Estado de Buenos Aires, panfleto publicado en Chile, en 1854, bajo la direccion del Sr Sarmiento, que quince dias ántes habia calificado *crímen de lesa nacion* la constitucion de Buenos Aires defendida por su cliente.

El Sr Sarratea, negociante establecido en Valparaíso, visitó los Estados Unidos con el objeto de hacer una cobranza, en cuya gestion estuvo allí tres meses. De regreso á Chile, trajo algunos libros de derecho público, cuya lectura hecha mas tarde y la circunstancia de haber visitado á Washington lo autorizaron, segun él, para escribir sobre derecho federal. El Sr Sarmiento leyó en Chile esos mismos libros, y como tambien habia pasado algunos meses en los Estados Unidos estudiando las escuelas primarias, tambien se constituyó publicista federal al mismo título que el Sr Sarratea. Menciono estos hechos para explicar á los comentadores del *derecho político* que Buenos Aires pretende tener á vivir desunido de la Nacion en nombre de la Union.

disturbios y pérdidas territoriales de la República Argentina. No son ménos responsables del descrédito que traen al sistema federal de los Estados Unidos con sus aplicaciones indiscretas, malignas ó destituidas de sentido comun.

Bien sabido es que la constitucion y el gobierno de los *Estados Unidos* son la mas rica fuente de leccion para las nuevas Repúblicas de todo el mundo en muchos respectos. Pero tambien es cierto que en ella pueden tomarse los medios de dislocar el país mas bien consolidado, segun la manera como se use de sus lecciones.

El único medio de evitar este escollo ruinoso del sistema análogo, pero no idéntico, que la necesidad impone á los pueblos de la República Argentina, es estudiar y darse cuenta de las diferencias fundamentales que existen entre el pueblo de los Estados Unidos de Norte-América, y el pueblo de las provincias argentinas en que trata de aplicarse el sistema federal.

El punto de partida de cada federacion es la llave de su jurisprudencia; porque no todas las federaciones parten del mismo punto La Federacion Argentina, v. g., procede de un orígen que es polo opuesto del que tiene la Federacion de Norte-América, como es fácil demostrarlo y reconocerlo.

No hay una federacion absoluta y única como sistema de gobierno, así como no hay una centralizacion que se pueda considerar tipo absoluto y universal.

La federacion, como la unidad, se presta á gradaciones y escalas infinitas. No son sino dos términos correlativos que expresan una misma idea, la idea de *union*, *liga*, *amalgamacion*. Federarse es unirse, no aislarse. Ahora veremos por qué en el Plata se ha entendido vulgarmente que *federacion* quiere decir *separacion*.

Los antecedentes históricos y políticos, las condiciones peculiares del modo de ser de cada país, dan la regla y medida de la mayor ó menor estrechez del vínculo federal.

Esos antecedentes, que le sirven de orígen y punto de partida, deben ser la base de su organizacion y la clave de su jurisprudencia. Ellos obran como una fuerza que es preciso conocer y estudiar, para organizar la union federal y para hacerla valer en sus aplicaciones prácticas despues de organizada.

Desconocer, confundir, trocar esos antecedentes, es lo mismo que dislocar el país en lugar de organizarlo, es embrollar su

gobierno general y echarlo en el desórden y en el retroceso mas completo.

Importa conocer y fijarse en los antecedentes de la Federacion Argentina, para notar que en vez de ser idénticos á los que tiene el federalismo de Norte-América, son diametralmente opuestos y diversos. De lo cual resulta, que su imitacion literal, en que se han perdido Méjico y Centro-América, sería el medio infalible de acabar con la integridad nacional de la República Argentina, como ha contribuido ántes de ahora y sirve hoy mismo á la resistencia local que opone Buenos Aires á la Union sancionada por el Congreso argentino de 1853.

Toda federacion es un estado intermediario entre la *indepenpendencia absoluta* y recíproca de várias individualidades políticas, y su completa *fusion* en una sola y única soberanía (1). Entre estos dos extremos, — el *aislamiento* y la *fusion*, — el sistema federal, como he dicho, es susceptible de infinitas gradaciones. Pero indudablemente de alguno de estos dos extremos, — el *aislamiento* ó la *fusion*, — procede siempre todo gobierno federal. Ó bien se forma de muchas *soberanías aisladas*, que se unen hasta cierto grado; ó bien procede de una sola soberanía nacional, que se afloja ó divide en soberanías individuales hasta determinado punto.

En el primero de estos dos casos, importa saber hasta qué grado llega la *Union;* en el segundo, hasta dónde llega la separacion ó *descentralizacion* relativa.

En el primer caso, hay concesion de los *Estados* al *todo;* en el segundo, hay concesion del todo á los Estados. En el primero, el poder central es derivacion de las soberanías locales; en el segundo, las soberanías locales son emanacion de la soberanía nacional.

Este último caso tiene lugar en el sistema federativo producido por la ruptura de un Estado unitario, ó por su descentralizacion en poderes independientes desde cierto punto y unidos hasta cierto grado.

Este último es precisamente el federalismo de la República

(1) Esta luminosa y bella distincion de los diversos puntos de partida que puede tener el sistema federal, pertenece al talento eminente de Rossi, y se halla expuesta en su informe que precede á su proyecto de constitucion para la Suiza de 1832.

Argentina; el primero es el de los *Estados Unidos* de Norte-América.

¿Qué habia, en efecto, ántes de la Constitution argentina de 1853? — Un estado de cosas que se distinguia por la falta de un gobierno general y central; pero no por la ausencia ó falta de una *Nacion*, ni del *Estado nacional* que debia constituirse. Existia la Nacion, existia un Estado político, que con el nombre de *República Argentina* habia reemplazado al *vireinato de Buenos Aires*, colonia española formada de un gobierno comun y unitario, dividido para su desempeño en provincias interiores. Ajenas de gobierno central ó comun, no porque hubiesen renunciado jamas á tenerlo sino por la dificultad de constituirlo, las várias secciones ó provincias de esa Nacion estipularon repetidos pactos preparatorios de la reorganizacion del antiguo gobierno central, no ya en el grado de su consolidacion ó fusion de otro tiempo, sino bajo la base de una descentralizacion por cuyo medio la antigua Nacion debia dejar en manos de las provincias algunos poderes mas de los que ejercieron bajo su antiguo gobierno unitario, colonial y republicano.

Esa descentralizacion ó separacion relativa de la antigua unidad fué la base y esencia de la Constitucion federal de 1853, que sin olvidar su orígen tradicional, dió al país constituido el nombre de *Nacion Argentina* (art. 1) como sinónimo de *República, Estado, Confederacion* Argentina (artículos 20 y 64); se llamó ella misma *Constitucion nacional* (art. 5); dió al supremo jefe del *suelo argentino* (expresion suya) el nombre tradicional de *Presidente de la República* (art 23).

Segun esa Constitucion federal escrita, expresion sensata y concienzuda de su pasado histórico y de sus exigencias modernas, el federalismo argentino es una unidad descentralizada; al contrario del federalismo de Norte-América, que es la *union de soberanías aisladas é independientes* desde su fundacion.

En Norte-América, federarse fué *unirse;* entre los Argentinos, federarse ha sido *desligarse* hasta cierto grado. Este es el motivo por que nuestro vulgo llamó *federacion* al aislamiento transitorio. Ese aislamiento, como he dicho, no desconocia ni derogaba la nacionalidad, siempre confirmada por los pactos interprovinciales de reorganizacion, en que la observacion superficial ha visto *pactos de dislocacion de la antigua nacionalidad.*

No olvidemos la importancia práctica de estas consideraciones capitales.

Toda federacion, dice bien Rossi, es propensa á volver á su orígen histórico; cada una se inclina en la direccion de su punto de partida. El régimen político anterior obra por la costumbre, por los recuerdos y por las instituciones seculares asimiladas á los usos y hábitos del pueblo, como una fuerza locomotiva ó determinante de su nueva existencia.

Si esa fuerza consiste en la costumbre secular de la *unidad nacional*, la federacion propende á refundirse en la unidad nacional de su orígen.

Si, por el contrario, reside en las tradiciones de un aislamiento original ó de siglos, como en *Estados Unidos*, esa fuerza empuja el Estado federal hácia la desmembracion ó aislamiento en que tuvo principio.

Cuando yo hablo del pasado político del pueblo argentino, no aludo al reciente aislamiento transitorio en que han vivido algunos años y del cual acaban de salir sus provincias, sino á su existencia de siglos en sistema unitario de gobierno. El *vireinato* que antecedió á la República, fué un Estado unitario, y nunca conoció otro sistema la colonia argentina desde su fundacion por los Españoles.

Oponerse á la fuerza con que obra la costumbre del sistema originario y tradicional de gobierno, es luchar con la historia, con la vida pasada, con la complexion y contextura orgánica del país: la buena política debe aceptar esa fuerza y hacerla servir al juego y mecanismo de la nueva existencia. Desconocerla, es romper consigo mismo y organizar la guerra dentro de la Constitucion.

Cuando la federacion se acaba, el país vuelve siempre á su punto de partida. La federacion de orígen unitario se vuelve *Nacion;* la que procede de soberanías aisladas, se resuelve en tantas naciones como las que forman la *union* artificial y moderna.

En toda federacion de orígen unitario, la nacionalidad es la llave de todas las dudas y problemas sobre el deslinde que separa el poder local del poder nacional ó central.

¿Quereis conocer *desde* dónde empieza el poder de una provincia? — Empezad por fijar *hasta* dónde llegaba el poder de la *Nacion* dentro de sus pertenencias interiores. En la federacion

de orígen multíplice, las individualidades disminuyen de poder; en la de orígen nacional, lo adquieren. Siempre que ocurre duda sobre la extension del poder que tienen al presente, se averigua el que trajeron al formar el sistema federal.

En las federaciones unitarias de orígen, la Constitucion federal debe preceder á las de provincia, las cuales deben empezar para componer el poder de provincia, desde donde acaba el poder federal ó central.

Un *Estado ex-provincia* no podrá nunca reglar la extension de su poder local en la federacion por el de un *Estado ex-nacion.*

En la hipótesis de una disolucion, en que las cosas volviesen al punto de su orígen, las *Provincias argentinas* confederadas serian absorbidas por la antigua unidad nacional; los *Estados Unidos* de Norte-América volverian á ser pequeñas naciones independientes, como fueron ántes de celebrar su moderna union.

La Constitucion federal argentina no deja duda alguna sobre su orígen, índole y tendencias; las reglas de su jurisprudencia y aplicacion son diametralmente opuestas á la índole, orígen y tendencias de la federacion de Norte-América. En esa virtud, el mejor medio de oscurecer, de embrollar, de dislocar la organizacion federal que se ha dado la República Argentina, es acudir literalmente para su comento y explicacion á las reglas del sistema federal de Norte-América.

El Poder ejecutivo, faccion prominente del gobierno federal argentino, llamado con razon *Poder ejecutivo nacional* por la Constitucion (art. 21, 29 y 71), se asemeja mas al de Chile que al de Estados Unidos, como debia de ser : el Congreso argentino tiene doble número de atribuciones generales y supremas que el de Estados Unidos, como debia suceder. Buscar comento en el ejemplo del gobierno de Norte-América, es exponer á la política argentina á disminuir y debilitar la accion del poder central. Con razon la demagogia hizo siempre del espíritu local su baluarte de resistencia, y de la doctrina federal de Norte-América, aplicada á la letra, su principal medio de conspiracion.

Así, Alaman, historiando la decadencia de Méjico, decia : — « La federacion se ha trasformado en una máquina de destruccion la mas poderosa que pueda imaginarse, pues su fuerza ha sido representada por el terrorismo, multiplicados por una cifra igual al número de los *Estados,* ademas del congreso gene-

ral, no habiendo número, por valido que sea, capaz de resistir el embate de veinte arietes impulsados por el fanatismo político ó el espíritu de impiedad; y como nunca falta algun *gobernador*, que con pretensiones de filósofo aspire á la gloria de reformador, ó algun congreso en que se promuevan las mismas especies, de todas estas causas procede que el sistema federal sea (en Méjico) el paraíso de los aspirantes. »

Méjico cayó en el error de adoptar al pié de la letra, en su constitucion de 1824, el federalismo de Norte-América, para el gobierno comun de sus Provincias, que habian formado por tres siglos un vireinato unitario, por las reglas que gobernaban la union artificial y reciente de los Estados, que por tres siglos habian sido colonias inglesas independientes absolutamente las unas de las otras. Méjico desconoció lo que Story, Rossi y Tocqueville han llamado, con razon, el punto de partida, es decir la condicion y modo de ser de la vida anterior. Los *Estados Unidos* de Norte-América habian sido ántes Estados desunidos ó independientes bajo la dominacion inglesa y en los primeros dias de su revolucion. Venian de la *multiplicidad* á la *unidad*. Méjico, como las provincias del vireinato argentino, venia de la *unidad* á la *diversidad*. Tanto uno como otro vireinatos habian sido un solo Estado respectivamente, divididos interiormente en provincias para trasmitir la accion del virey, depositario del poder omnímodo central, á las circunscriciones domésticas del territorio comun. Las provincias, en el antiguo régimen mejicano y argentino, no eran cuerpos políticos, sino secciones administrativas de un mismo y único Estado; equivalian á los *condados* interiores de la colonia de *Pensilvania*, en Norte-América, por ejemplo; así como cada colonia inglesa de las que hoy forman cada uno de los Estados de la Union, equivalia en el sistema colonial español á la colonia de *Nueva España* ó *Méjico*, á la colonia del Perú, á la colonia del Rio de la Plata, á la colonia de Chile, que hoy forman Estados ó Repúblicas independientes unos de otros, porque la extension del territorio inmenso que ocupan no les ha permitido formar un solo pueblo como los *Estados Unidos* (1).

(1) En 1855, tuve el gusto de oir desenvolver esta misma idea al eminente publicista de Washington, Caleb Cushin, fiscal general de los Estados Unidos. « Nuestro sistema federal, me dijo, no es aplicable de ningun modo á la Amé-

Para evitar que el federalismo argentino nacional por su índole y tendencia sirva, como en Méjico y Centro-América, á là desmembracion argentina, por la jurisprudencia de los *nuevos federales netos* (Rósas se decia *federal neto* en 1830), por los Méjicanos del Rio de la Plata, conviene demostrar hasta no dejar sombra de duda, que la unidad política de gobierno forma la tradicion de toda la existencia argentina bajo el antiguo y gran parte del nuevo régimen, durante cuyo último período la integridad nacional, la unidad del suelo, la solidaridad del pueblo argentino, que sirve de raíz al presente gobierno central ó federal, es confirmada por todos y cada uno de los actos y pactos preparatorios de la actual Constitucion de 1853, resúmen completo y expresion fiel de la tradicion repúblicana que ellos forman, como vamos á demostrarlo.

III.

La integridad nacional argentina es la tradicion de toda su existencia antigua y moderna. — La revolucion contra España la confirma por todos sus actos, desde 1810 hasta 1855. — Exámen de la ley fundamental de la colonia argentina bajo el gobierno español. — Actos de mayo y de julio contra España. — Constituciones nacionales de 1811, de 1815, de 1817, de 1819, de 1825, de 1853. — Constituciones provinciales. — Tratados interprovinciales. — Tratados extranjeros. — Leyes provinciales de la dictadura de Rósas.

La República Argentina trae desde la cuna su integridad de pueblo individual y distinto de los otros que en Sud-América integraban los dominios de la corona de España. Como colonia de ese país, formó desde su orígen un cuerpo político regido por un solo gobierno, que tomó sucesivamente várias denominaciones y formas, sin abandonar su individualidad é independencia respecto de las otras colonias, ni la unidad interior de su gobierno general respecto de sus *provincias*, *intendencias* ó *partidos*, en que sucesivamente estuvo dividido el vireinato unitario para el régimen de su gobierno interior.

rica del Sud. Para constituir una Union como la nuestra, sería menester que se formase de todas las Repúblicas de la América del Sud, entrando cada una de ellas como un Estado; pero el espacio y la falta de poblacion hace paradojal esa Union. »

Contrayéndonos á la forma que tenia la colonia argentina ántes de pasar á ser República, vemos en la *Real Ordenanza de 1782* para el régimen interior del *vireinato de Buenos Aires*, que el rey, *movido del deseo de uniformar el gobierno de los grandes imperios* de su dependencia, resolvió establecer en el nuevo vireinato de Buenos Aires intendentes de provincia, dotados de autoridad competente, para que gobernasen los pueblos (del dicho vireinato), en la parte que les confiaba la real órden.

« Á fin de que mi real voluntad (decia su art. 1) tenga su pronto y debido efecto, mando se divida por ahora en ocho intendencias el distrito de aquel vireinato. » — « Será una de dichas intendencias la de provincia que ya se halla establecida en la capital de Buenos Aires. » — Las *siete restantes* (palabras de la ley) eran el *Paraguai, Tucuman, Santa Cruz de la Sierra*, la *Paz*, comprendiendo á *Lampa, Carabaya* y *Azangaro; Mendoza;* la ciudad de la *Plata*, comprensiva de *Chárcas, Atacama, Lípes, Chíchas, Tarija.* — Esas demarcaciones debian expresarse en los títulos que se expidieren *á los intendentes que yo elija* (decia el rey), *pues me reservo nombrar siempre y por el tiempo de mi voluntad para estos empleos personas adecuadas... sometiendo á sus cuidados el inmediato gobierno y proteccion de mis pueblos.* »

No habia una palabra en esas leyes que no contuviese un gérmen remoto de la independencia provincial desarrollada mas tarde por la revolucion. Tal es el remoto orígen de la descentralizacion ó federacion presente. Vese por ellas, que aunque el vireinato era un solo Estado, las provincias en que se dividia para trasmitir la voluntad régia, estaban bajo el *inmediato gobierno* de los intendentes y gobernadores nombrados directamente por el rey; nombrados en España, no en Buenos Aires, capital del *vireinato*, y una de tantas provincias en que estaba dividido para su gobierno interior.

Esa independencia local, sin embargo, estaba léjos de excluir el centralismo de que nos ocupamos, y que con tanta razon se restablece en la moderna Constitucion nacional. — « *Ha de continuar el virey de Buenos Aires* (decia el art. 2 de la Real Ordenanza) *con todo el lleno de la superior autoridad y omnímodas facultades que le conceden mi Real Título é Instruccion, y las Leyes de Indias, como á gobernador y capitan general en el distrito de aquel mando* (vireinato). »

Esa ley combinaba del modo siguiente los dos elementos —

local y general—contenidos en la moderna Constitucion. «*Mando* (decia su art. 6) *que los intendentes tengan á su cargo los cuatro ramos de justicia, policía, hacienda y guerra, dándoles para ello, como lo hago, toda la jurisdiccion y facultades necesarias, con respectiva subordinacion y dependencia al virey y audiencias de aquel vireinato.*» (Real Ordenanza de Intendentes para el vireinato de la Plata.)

En 1783, otra real órden dispuso que los actuales *jefes de las provincias de aquel vireinato* se denominasen *gobernadores intendentes*, y que sus títulos les fuesen despachados *por la secretaría de Estado y del Despacho universal de Indias* (en España siempre, nunca en Buenos Aires).

La revolucion contra España, léjos de alterar la integridad del antiguo vireinato, la confirmó solemnemente, pues comprendió entre sus propósitos fundamentales el de sostener la unidad territorial del Estado. En virtud de la acta de destitucion del virey, firmada el 25 de mayo de 1810, el nuevo gobierno patrio prestó juramento ese dia memorable de *conservar la integridad de aquella porcion de los dominios de América...* (eran sus palabras).

Otra acta del 22 de mayo, preparatoria de la revolucion proclamada el 25, contenia estas palabras dirigidas á los revolucionarios de Buenos Aires, que no han perdido su oportunidad: « Tened por cierto que no podreis por ahora subsistir sin la union de las provincias interiores del reino, y que nuestras deliberaciones serán frustradas si no nacen de la ley, ó del consentimiento general de todos aquellos pueblos. » (Acta del 22 de mayo de 1810.)

Cuando el pueblo de todas las provincias de la República, reunido en Congreso en 1816, proclamó en Tucuman la *independencia del país* de toda dominacion extranjera, repitió nuevamente el voto de ser y permanecer un solo Estado Argentino independiente de la España. Preguntados los pueblos, en las personas de sus diputados, « si querian que las provincias de la *Union* fuesen *una Nacion* libre é independiente de los reyes de España y su metrópoli, protestaron unánimes y aclamaron su voluntad de investirse del alto carácter de *una Nacion libre é independiente.* » (Acta de declaracion de la independencia argentina, firmada el 9 de julio de 1816.)

Al escribir las *Constituciones generales* que debian organizar

el gobierno y el país arrancados á la dominacion extranjera, jamas ocurrió duda de que sería mantenida la integridad de la Nacion Argentina, aunque surgiesen diferencias sobre la forma ó grado de centralizacion que se daria al nuevo gobierno nacional del territorio argentino. Jamas esas diferencias contraidas al número de facultades y poderes que se habia de dejar al gobierno central, pudieron influir en la integridad del país, porque la forma del gobierno es tan susceptible de modificaciones, como es inmutable el fondo y sustancia de la nacionalidad. Las naciones pueden cambiar de vida como los individuos, sin dejar por eso de ser los mismos en persona. Hemos conocido una docena de gobiernos diferentes en Francia de un siglo á esta parte; pero, ¿quién ha conocido dos Francias?

La República Argentina ha tenido siete Constituciones con la presente desde 1810. Ninguna de ellas ha dejado de consagrar expresa y terminantemente la nacionalidad ó integridad del país. No hay mas que leerlas para convencerse de ello.

El *Reglamento de la Junta conservadora*, de 12 de octubre de 1811, ve un *Estado*, una *Nacion* en la reunion de los pueblos argentinos, y usa alternativamente de esas denominaciones. « Para que una autoridad sea legítima entre las ciudades de nuestra *Confederacion* (decia el prefacio de esa Constitucion), debe nacer del seno de ellas mismas. » Se ve que en su primera manifestacion constitucional, la revolucion de mayo pronunció el nombre de *Confederacion*; de modo que en la primera Constitucion del país, lo mismo que en la última de 1853, *Nacion* y *Confederacion* son nombres sinónimos del pueblo argentino.

El *Estatuto provisional del gobierno superior de las Provincias Unidas*, dado á fines del mismo año de 1811, por un golpe de Estado del Ejecutivo instalado en Buenos Aires, declaró no obstante que la *soberanía era indivisible*, y admitió un *Estado de las Provincias Unidas*.

El *Estatuto provisional* de 1815 fué dado, como lo declara su título, *para la direccion y administracion del Estado*, cuyo nombre aparece empleado muchas veces en su texto como sinónimo de *Patria* y de *República*.

El *Reglamento provisorio* de 1817 fué tambien dado *para la direccion y administracion del Estado*; nombre que, segun su art. 10, queria decir Provincias Unidas de Sud-América; y ambos nombres, segun el mismo texto, eran sinónimos de

Nacion. El *Director supremo del Estado* prestaba juramento (art. 8) de *defender el territorio de las provincias de la Union y sus derechos*, conservándolos *en toda su integridad* (decia ese Reglamento).

La Constitucion de 1819 da el nombre de *Estado* á la República Argentina; estatuye para el *territorio de la Union;* organiza el *supremo Poder ejecutivo de la Nacion* (art. 56), cuyo jefe prestaba juramento de cumplir la *Constitucion del Estado* y de conservar la *integridad del territorio de la Union.*

La *Ley fundamental* de 23 de enero de 1825, dada por el *Congreso nacional* de esa época, ratificaba la integridad nacional argentina en los siguientes términos, dignos de repetirse textualmente: — « *El Congreso general constituyente de las Provincias Unidas del Rio de la Plata*, etc., *decreta:* — *Art.* 1. « *Las provincias del Rio de la Plata*, reunidas en Congreso, reproducen por medio de sus diputados, y del modo mas solemne, el pacto con que se ligaron desde el momento en que, sacudiendo el yugo de la antigua dominacion española, *se constituyeron en nacion independiente.* » — Hasta la promulgacion de la *Constitucion que ha de reorganizar el Estado* (decia esa misma ley), la *integridad nacional* es del resorte privativo del Congreso, para lo conveniente á su seguridad.

Cuando se daba esa ley de toda la República en 1825, hacía ya dos años que existia el *tratado cuadrilátero* interprovincial de 25 de enero de 1822, en que, por primera vez, las provincias signatarias de él se *reconocieron su recíproca libertad, independencia, representacion y derechos*. En ese tratado se ha pretendido ver un acto solemne de declaracion mutua de *independencia nacional* de esas provincias, hasta suponer que quedaban las unas de las otras tan independientes como el Austria del Portugal; y que cada una de tales provincias signatarias de ese pacto podia ejercer la plenitud de su *soberanía interior y exterior*, como podrian hacerlo la Nacion inglesa ó la República chilena. Así acaba de hacerlo en su constitucion local de 11 de abril de 1854 la *provincia de Buenos Aires*, signataria de ese *tratado cuadrilátero*, en que ella ve la raíz de la legalidad de su aislamiento.

No se dirá que la supuesta dislocacion legal de la integridad nacional argentina, atribuida á ese *tratado cuadrilátero* y á sus correlativos, haya recuperado su vigencia por ineficacia de la *Ley fundamental* que reanudó la unidad de la Nacion;

pues aunque la *Constitucion unitaria*, que dió ese Congreso, quedó sin efecto, no sucedió lo mismo con otros actos de su sancion, tal como el tratado con Inglaterra, obra de ese Congreso; y por fin la misma *Ley fundamental* sobredicha, que en 1839 y 1840 ha sido declarada vigente por el mismo Rósas, en la ratificacion de los tratados de esa época con Inglaterra y Francia. Tambien ántes de 1840 existia el *Pacto federal* de 4 de enero de 1831; y nada importaba, por lo visto, que él ratificase el *tratado cuadrilátero* en cuanto á la *independencia, libertad y representacion* interprovincial, para lo que es establecer, como podemos hacerlo con toda seguridad; — que esos *tratados litorales* jamas han tenido por resultado ni objeto alterar ó dislocar la integridad nacional de la República Argentina.— En esa virtud los defensores de la Constitucion local de Buenos Aires pueden acudir á otra fuente, si quieren buscar la legalidad de dicha Constitucion y el derecho de Buenos Aires á creer y sostener que su posicion actual de Estado independiente, en cuanto al ejercicio de su soberanía exterior ó interior, es la del Estado de Nueva York en Norte-América ántes de que se celebrase la UNION á que hoy pertenece.

Pero basta leer con juicio los *tratados litorales*, para notar que léjos de disolver la antigua República Argentina, la confirman; y no solo la confirman, sino que precisamente estipulan y acuerdan los medios de reorganizar su autoridad comun, proveyendo á la convocacion oportuna de un Congreso argentino á ese fin.

Para no ser difuso, contraeré mi exámen al *tratado de 4 de enero de* 1831, en que se resumen todos los tratados litorales que le son correlativos y al *Acuerdo de San Nicolas*, que los confirma en su tendencia nacional.

El tratado de 4 de enero de 1831, léjos de disolver la República, se estipuló (lo dice su preámbulo) en nombre de los *intereses de la República*, y consultando la opinion *de la mayor parte de los pueblos de la República* (son sus palabras). — El art. 2 habla de las *tres* provincias contratantes ó *de cualquiera de las otras que componen el Estado Argentino* (palabras del tratado que se invoca para defender el derecho de Buenos Aires á darse el nombre de *Estado* siendo provincia integrante del *Estado Argentino*). — El art. 3 alude *á las demas provincias de la República*. El art. 5 alude á las demas *provincias que pertenecen á la*

República, y á los *intereses generales de toda la República* (palabras del tratado). — El art. 15 habla de *todas las provincias de la República*, y de las *provincias litorales de la República Argentina* (lenguaje de Buenos Aires, una de las provincias signatarias de ese pacto). — El art. 16, inciso 5, preparaba la reunion oportuna de un *Congreso general* para arreglar la *administracion general del país...* consultando la *seguridad y engrandecimiento general de la República.*

Ese pacto confirmaba todos los de su género celebrados ántes de él. Todos ellos aluden á la República Argentina, de que se reconocian provincias integrantes las signatarias de esos actos parciales y domésticos, que en lugar de tener por objeto *dislocar la Nacion*, se dirigian á preparar su reorganizacion sobre la base de un gobierno comun, ménos central que el antiguo, pero siempre nacional y comun.

El Acuerdo de 29 de mayo de 1852, celebrado en San Nicolas, preparatorio de la Constitucion nacional vigente, ratificó en todas sus partes el tratado de 4 de enero de 1831; y una prueba del espíritu *nacional* de este último pacto que se dice disolvente, es que el *pacto de San Nicolas* (art. 5) declaró *á todas las provincias iguales en derecho como miembros de la Nacion* (son sus palabras); dispuso que el Congreso sancionaria la *Constitucion nacional* á mayoría de sufragios (art. 6); recomendó á los diputados la persuasion de que el bien de los pueblos no se conseguiria por exigencias encontradas y parciales, sino por la *consolidacion de un régimen nacional y justo* (art. 7). El artículo 15 proveyó el medio de conservar la *indivisibilidad nacional.*

Ese pacto está firmado por el gobernador de Buenos Aires, Dr D. Vicente López, á pesar de lo cual desconoce Buenos Aires su validez y los actos nacidos de él, porque su legislatura local rehusó confirmarlo. Lo singular es que el *tratado cuadrilátero*, de 25 de enero de 1822, admitido por los comentadores de la constitucion de Buenos Aires como único pacto de Confederacion vigente, ó base de los demas, fué un simple pacto de gobernadores, que no está ratificado por legislatura alguna. Puede, pues, decirse con verdad que el pacto de San Nicolas está firmado por la provincia de Buenos Aires, y que es obligatorio para ella por lo tanto, por mas que haya rehusado respetar su firma.

En virtud de esos pactos se reunió en 1852 el Congreso general constituyente, previsto por ellos, el cual declarándose re-

unido en *cumplimiento de pactos preexistentes*, con el objeto de *constituir la Union nacional*, dió la Constitucion de la *Nacion Argentina,* llamada así por su art. 1, *á mayoría de sufragios y de votos presentes,* como se estipuló en San Nicolas, y como debia de ser en países constituidos sobre el principio de la soberanía del pueblo, que reside esencialmente en el mayor número.

En la *Constitucion nacional* (como se llama en su art. 5) Buenos Aires figura como parte integrante del *territorio argentino,* como porcion accesoria de la *Nacion* (artículos 3 y 34). Es del todo falso aseverar que las provincias se constituyeron sin Buenos Aires. Basta leer la Constitucion en los artículos citados.

Luego la República tenia el derecho de constituir su nacionalidad, sin que la ausencia de una provincia no excluida, sino ausente por descontento propio, invalidase la fuerza de la Constitucion como ley de la Nacion y de la provincia inasistente; como ley fundamental no solo de la mayoría nacional asistente á su sancion, sino tambien de la minoría ausente por descontenta.

No habria en el mundo constitucion ni ley respetada sin el apoyo de ese principio.

La Constitucion argentina no era un tratado, un pacto de poderes independientes y extranjeros los unos de los otros. Era la expresion de la voluntad unida de la Nacion conocida en ese carácter en el mundo, expresada por la mayoría del pueblo que la forma. Ninguna de las provincias de su dependencia territorial podia no asistir ó asistir á su voluntad. Como ley de la Nacion, por ser obra de la mayoría nacional, era y es obligatoria aun para los Argentinos que no hubiesen tomado parte en su sancion.

Pudo segun eso abandonarse el requisito de la ratificacion mas propio de las federaciones de Estados independientes, y sancionarse la Constitucion argentina, como sucedió á la de Chile, sin la ratificacion expresa de los pueblos en cuyo nombre se daba.

Luego Buenos Aires, provincia de la República Argentina, no ha podido constituirse en Estado ó cuerpo político independiente y separado de esa República, de que forma y formó siempre parte integrante; y la actitud independiente que pretende sostener, el ejercicio del gobierno exterior y de muchos poderes internos supremos ó nacionales por esencia usados al

mismo tiempo que admite la existencia de una Nacion Argentina y se confiesa parte integrante de ella, es una actitud, es una política que no tiene base, justificacion ni apoyo en la ley, ni en ciencia ó sentido recto; es una actitud violenta, falsa totalmente, y de conspiracion abierta contra la integridad nacional argentina.

Bajo este aspecto, es el contrasentido mas completo estipular pactos y acuerdos para *asegurar la integridad del territorio argentino* contra el peligro *exterior* de desmembracion, cuando ese peligro viene precisamente del interior del país y reside en la política del gobierno local, que desconociendo al gobierno legítimo de la Nacion, sustrayéndose á su autoridad y ejerciendo de hecho y revolucionariamente facultades que son inherentes de ese gobierno nacional, quien fracciona la soberanía, quien la desmembra en dos cuerpos, no es el extranjero, sino el *Estado provincial interno*, que enseña al extranjero á desconocer el gobierno nacional argentino, á que vea en el país dos países, dentro del Estado dos Estados, dentro de la Nacion dos gobiernos nacionales con facultades idénticas y comunes. Imposible es que el extranjero pueda tener respeto á la República Argentina, cuando un gobierno local de su seno es el primero en desconocer la integridad del país representada por la integridad de su gobierno nacional.

La verdad amarga de estas consideraciones se confirma por los tratados recientes, de 20 de diciembre y 8 de enero, celebrados *entre la Confederacion* ó Nacion Argentina y la *provincia* titulada *Estado de Buenos Aires,* porcion integrante de la Nacion ó Confederacion Argentina, con cualquiera de sus dos títulos.

Repito que esos tratados considerados como sustitucion de la paz á la guerra civil, de la discusion á las armas, merecen la bendicion y respeto de todo corazon honrado. Pero como tratados con pretensiones de serlo de soberano á soberano, de Estado á Estado entre dos porciones de la misma *Nacion*, son la prueba auténtica y solemne del peligro de desmembracion que esa *Nacion* abriga dentro de su propio seno; supuesto que ellos dejan en la realidad de los hechos, aunque *provisoriamente,* divididos en dos cuerpos desiguales, el tesoro, el poder diplomático, el poder militar de la Nacion; en una palabra, vigentes y coexistiendo en presencia una de otra dos Constituciones que á la vez dan á dos gobiernos independientes uno de otro el poder

de reglar el comercio, de hacer tratados, de levantar ejércitos, de imponer contribuciones aduaneras en un mismo suelo.

Los tratados de 20 de diciembre y 8 de enero son de la familia del *tratado de la capilla del Pilar*, del *tratado cuadrilátero*, del *pacto federal* de 1831, etc.; restos dolorosos de las épocas de division intestina, reaparecidos despues de la Constitucion nacional argentina, cuando se miraba en ella el único y supremo pacto definitivo de familia, — de union ó de Nacion para todos los Argentinos. En ellos, como en los anteriores de su especie, la mira ostensible es atraer la *union;* la tendencia latente y presumible es eludirla. Como expedientes dilatorios de la union constitucional, pertenecen á una política sin altura, sin luz, sin patriotismo, cuya habilidad consiste en escamotar el interes de toda una nacion en favor del interes de una provincia.

Veamos entre tanto cómo los nuevos tratados domésticos confirman en la expresion la integridad nacional, que perjudican en el hecho.

El de 20 de diciembre, estipulando por su art. 3 los medios de *acercar cuanto ántes la reunion de todos los pueblos de la República Argentina* (son sus palabras), admite la existencia de la *Nacion* conocida dentro y fuera de ella con el nombre de *República Argentina*, de cuyo territorio indivisible forman parte los dos gobiernos signatarios del tratado.

El tratado de 8 de enero, orgánico de los medios de acercamiento previstos por ese art. 3, es mas explícito todavía en su reconocimiento de la integridad nacional argentina, por lo que hace á sus palabras, se entiende; que, en el hecho, el tratado mismo constituye el peligro de desmembracion, que trata de alejar.

Comprometiéndose ambos gobiernos (art. 1) *á no consentir en desmembracion alguna del territorio nacional, y á unir sus esfuerzos* en caso de *peligro exterior que comprometa la integridad del territorio argentino;* declarando por su art. 3 que la *separacion interina del Estado de Buenos Aires de la Confederacion Argentina* « en manera alguna » *altera las leyes generales de la Nacion* en materia judicial; admitiendo el art. 4 la existencia *de una bandera nacional*, y aludiendo el 12 á la *comunicacion de todos los pueblos que forman la República Argentina;* ¿no es verdad que el reciente tratado doméstico de 8 de enero, entre la Confederacion Argentina y Buenos Aires, reconoce y

ratifica la integridad nacional de la República, del mismo modo que lo hacian el *tratado cuadrilátero* de 1822 y el *pacto federal* de 1831, léjos de dar por caducada la antigua República de ese nombre?

Sin embargo, contrayéndose ese tratado á reglar mutuas relaciones de comercio y buena amistad, entre *dos Estados* de un mismo *Estado ó Nacion* (que todo es sinónimo en la tradicion política argentina), en los términos en que podrian reglarse las relaciones de Francia con Chile, por ejemplo; admitiendo que la Nacion encierra dos soberanías, capaces de celebrar entre sí tratados de comercio como dos soberanos independientes uno de otro; ese tratado presupone él mismo implícitamente la desmembracion que trata de prevenir, y crea un *peligro interior* contra ella, tan real como la existencia del tratado, pretendiendo asegurarla contra un *peligro exterior* contingente y presumible. No es otra cosa lo que resulta del hecho de admitir que el *territorio es uno*, que el pueblo argentino es *una Nacion*, que esa Nacion tiene *leyes nacionales;* y sin embargo de todo eso, el tratado que tales hechos acepta y reconoce, es un tratado celebrado entre dos soberanías integrantes de la misma soberanía que se pretende defender de toda desmembracion. — ¿Hay sentido comun, hay juicio, hay patriotismo en la resistencia local de Buenos Aires que á tales extravíos conduce?

Si es un hecho que los tratados domésticos han comprobado siempre la nacionalidad argentina al mismo tiempo que la perjudicaban; los celebrados con las naciones extranjeras ántes y despues de la actual Constitucion nacional no dejan duda alguna de la existencia de esa nacionalidad, que solo dentro de ella abriga peligros de ruptura.

El tratado de 27 de agosto de 1828, celebrado con el Brasil, se estipuló en nombre de *la República de las Provincias Unidas del Rio de la Plata.*

El tratado con Inglaterra, de 2 de febrero de 1825, vigente hasta hoy, fué celebrado en nombre de *las Provincias Unidas del Rio de la Plata.* Con aprobacion del *Congreso nacional,* fué ratificado y convertido en ley suprema del país por el *gobernador de la provincia de Buenos Aires, encargado* (entónces) del supremo Poder ejecutivo de *las Provincias Unidas del Rio de la Plata* reunidas á la sazon en Congreso, y *fué sellado con el sello de la Nacion* (dice su texto).

El segundo tratado, de 24 de mayo de 1839, fué celebrado por la *República Argentina*, que en el tratado se llamó tambien *Confederacion Argentina*, siendo la provincia de Buenos Aires (así llamada en el tratado) miembro de la Confederacion ó República, signataria como lo es hoy mismo, aunque de hecho resista obedecer al gobierno de la República.

Tambien fué celebrado el tratado con la Francia de 29 de octubre de 1840 por la *Confederacion Argentina*, que en su texto se apellida tambien *República Argentina*, formando la provincia de Buenos Aires parte integrante de esa República ó Confederacion, *unitaria en territorio*, como aparece de ese tratado, á la vez que en *soberanía exterior*. Fué ratificado ese tratado por el « *encargado de las relaciones exteriores de las provincias de la Confederacion Argentina... obligándose en nombre de las dichas provincias confederadas del Rio de la Plata;* » entre las cuales estaba comprendida, la *provincia de Buenos Aires* (así llamada entónces en el tratado con la Francia la misma que hoy se llama *Estado* en su constitucion local). — ¿Por dónde y cómo, pues, sale hoy excluyéndose, para su gobierno, no del territorio pero sí del cuerpo de la Nacion, que lleva hoy como ántes el mismo nombre de *Confederacion Argentina?*

La mejor prueba de que el *federalismo argentino* (aceptado mucho tiempo ántes que le consagrase la Constitucion federal de 1853) no desconoció jamas el principio de la unidad de territorio y de una nacionalidad argentina, reside en los textos de las constituciones locales que se dieron las provincias decididas por el sistema federal.

La provincia de Entre Rios es una parte integrante de las Provincias Unidas del Rio de la Plata y forma con todas una sola nacion, decia el art. 2 de su constitucion local de 4 de marzo de 1822, vigente hasta hoy. — Tres meses ántes, en enero de ese año, habia firmado la misma Entre Rios el *tratado cuadrilátero*, declaratorio de esa *libertad* é *independencia* mutua de las provincias, en que se ha pretendido ver la ruptura de la *Nacion*, que la Constitucion entre-riana confirmaba.

La constitucion política de la provincia de Corriéntes, de 15 de setiembre de 1824, se declaraba en su texto — *una de las provincias de la República Argentina.*

La misma Buenos Aires declaraba por ley de 8 de julio de 1833, « que su *provincia* no se reuniria en Congreso *con las*

demas provincias que componen la República Argentina, sino bajo la forma federal. — Luego el federalismo proclamado desde entónces por Buenos Aires no excluía la *integridad de una República Argentina* de que se confesaba parte accesoria, es decir, *provincia*. Esa ley era de 1833. Hacía dos años que existia el *pacto litoral*, que hoy se hace servir para disolver la *República Argentina*, á fin de explicar por la dislocacion y el cáos el orígen legal de la constitucion independiente de Buenos Aires.

La misma ley fundamental de la dictadura de Rósas, de 7 de marzo de 1835, confirmó la *integridad de la República*, que no respetan los que se pretenden mas *Argentinos* que el tirano caido. Por el art. 2 de esa ley se daba á Rósas *toda la suma del Poder público de la provincia de Buenos Aires* (palabras de la ley.) Si fuera de esa *suma* de poder público no quedaba á la provincia poder ninguno, y si Rósas pidió facultades á las provincias de la Confederacion para ejercer en su nombre la soberanía exterior del país (relaciones extranjeras), ¿cómo pretenderia hoy Buenos Aires sostener que su soberanía provincial comprende el poder de tratar con las potencias extranjeras? ¿No es esto llevar mas léjos que el déspota Rósas los límites del poder omnímodo? Precisamente fué una de las dos limitaciones con que se depositó el poder total de la provincia en manos del dictador : — la de *sostener la causa nacional de la federacion que han proclamado todos los pueblos de la República* (decia la ley).

Pero la misma constitucion reciente de Buenos Aires ¿desconoce acaso la integridad de una *República Argentina*, al mismo tiempo que osa arrebatarle sus atribuciones de *Nacion*, que solo á ella, á la República, pertenecen? Cuando su artículo 6 hace ciudadanos de Buenos Aires *á los hijos de las demas provincias que componen la República*, ¿no reconoce abiertamente la integridad de la República Argentina, de cuyo gobierno general no obstante se separa por las vias de hecho? Cuando su art. 111 prevee la sancion de una *Constitucion general de la Nacion*, ¿no admite la existencia de *una Nacion* y el absurdo de un *gobierno provincial* perteneciente á esa *nacion*, el cual se sustrae al gobierno y á la Constitucion nacionales, para ejercer por sí atribuciones esenciales de ella y jamas de una seccion de ella, aunque disfrace su localismo ó provincialismo añejo con el nombre pomposo de *Estado*?

IV.

Orígen de la descentralizacion del gobierno argentino, ó bien sea de cómo la federacion nació de la unidad, para saber cómo se desmembró el Paraguai y Montevideo, y cómo se puede desmembrar Buenos Aires.

Acabamos de ver que la Federacion Argentina tiene por punto de partida la unidad, en lo cual se diferencia sustancialmente de la federacion de Estados Unidos, que procede de individualidades independientes unas de otras desde su fundacion.

Veamos ahora cuáles son las causas que en la República Argentina han hecho hacer la federacion de la unidad. Esta cuestion de historia contiene todo el secreto de la alta política interior argentina y la demostracion del peligro que corre la integridad del país, por la misma causa que trajo la relajacion del poder central.

Hemos visto que la Federacion Argentina no es ni pretendió ser jamas la division de la Nacion, sino la mera descentralizacion interior de su antiguo gobierno nacional.

Sábese que toda descentralizacion produce debilidad, así como toda union engendra fuerza. De ahí viene que se busca la descentralizacion como medio de *libertad*, al reves de la *unidad* que siempre es buscada en el interes de aumentar el poder del gobierno.

Siempre que la federacion procede de la unidad, su causa determinante es el deseo de independencia ó libertad local; al reves del caso en que proviene de individualidades aisladas, pues entónces tiene por objeto aumentar la fuerza, como sucedió á la *Union* de Norte América, creada para contener al extranjero y afianzar la independencia comun contra cualquiera pretension de naciones extrañas.

La Federacion Argentina, originaria de una antigua centralizacion realista y patria, tuvo por mira sustraerse á la omnipotencia del gobierno nacional ó central mal ejercido por Buenos Aires, y fundar la independencia provincial sin perjuicio de la nacionalidad del país.

La proclamaban los gobernadores de provincias Artígas, López, Ramírez, Bústos, Güémes, etc., que retiraban su obediencia al

gobierno central de la Nacion, retenido por Buenos Aires. En ese sentido la *Federacion* en su orígen se llamaba *desunion;* y por ello era odiada y mal vista por los hombres de órden, que se condolian de los resultados, sin preocuparse de las causas. Así daba principio la division civil entre *federales* y *unitarios*, ó bien sea entre las *provincias* y su antigua *capital*. La guerra es de forma de gobierno, decian los federales. La guerra es desquicio y desgobierno, decian los unitarios. — Era convenir en que la guerra versaba sobre *formas de gobierno*, y no sobre la identidad del país y la integridad de su soberanía nacional.

Considerar los partidos *unitario* y *federal* de la República Argentina como pleitos de ambicion personal ó de simples temas universitarios, es detenerse en la superficie de las cosas y dar prueba de falta de estudio y de observacion. Reducirlos á una lucha de *civilizacion* y *barbarie*, es otra vulgaridad nacida de ignorancia. Allí como en todas partes, las malas pasiones se mezclaron á la lucha de los principios, pero ellas no fueron el objeto y causa de la guerra. Interesa al órden de ese país el penetrarse de esta verdad histórica.

La independencia de provincia tenia su gérmen en el antiguo régimen colonial. Hemos visto que sus jefes eran elegidos directamente por el rey, y aunque subordinados al virey de Buenos Aires, gobernaban con arreglo á las leyes, que no se hacian en el país sino que venian de España, dadas por el soberano.

Segun eso, la independencia local ó descentralizacion del gobierno debia ser resultado probable de la caida del gobierno español en América, si la vicemetrópoli ó capital de la ex-colonia independiente no usaba de bastante prudencia para hacer admitir su autoridad en lugar de la autoridad nacional destituida. Ahora vamos á ver que la falta de esa prudencia fué la principal é inmediata causa que trajo la federacion en la República Argentina, al reves de lo que sucedió en Chile, cuya capital logró dar jefes á todas las provincias, mediante la moderacion y cordura que hasta hoy distingue á su política. El interes de esta pesquisa histórica es de vida ó muerte para la República Argentina, porque la falta de moderacion en que dió principio la descentralizacion de su gobierno nacional, puede traer todavía como su resultado la desmembracion del país que queda, pues no es la vez primera que sufre esa calamidad.

Tendré el pesar de notar que la falta de moderacion está hoy

dia mismo donde estuvo desde 1810, en el gobierno de la provincia de Buenos Aires.

Como toda descentralizacion operada para formar un Estado federativo de lo que fué gobierno indivisible, debe ser relativa y limitada, pues si es completa y total la descentralizacion, queda en nada la Union, y en lugar de federacion hay dispersion ó disolucion; para detener la descentralizacion en el límite que conviene á la libertad provincial, sin que se pierda la fuerza del gobierno unido, es menester no llevar al extremo la independencia local; y como el motivo que produce la exageracion del espíritu provincial es la omnipotencia del ascendiente central, el verdadero y único medio de calmar el espíritu local exagerado es usar de calma y moderacion en el poder central. — El olvido de esta ley normal de toda federacion procedente de un gobierno unitario, ha traido en el Plata la caida del antiguo centralismo, al punto de exponer la Nacion al peligro vergonzoso de ver desmembrado el territorio nacional.

Derrocado el gobierno nacional español en el Rio de la Plata, y devuelta la soberanía política del país al pueblo de todas sus provincias, no era cosa llana el que estas consintiesen en recibir autoridades y leyes, en admitir como su metrópoli territorial á una de dichas provincias por encumbrada que fuese, desde que nunca habia ejercido ni tenido el poder de darles leyes y autoridades. Dos caminos habia para sustituir la autoridad de la capital territorial á la capital española destituida en las provincias : el uno era la fuerza, el otro la persuasion. Buenos Aires eligió el primero; Chile el último. Voy á comprobar por la historia comparada de los dos países la siguiente verdad : que Chile salvó la unidad de su gobierno tradicional, al favor de la moderacion del gobierno de Santiago, que faltó á la política del gobierno de Buenos Aires; y que el obstáculo á la centralizacion del gobierno nacional argentino reside hoy mismo donde nació la causa de su dislocacion al dia siguiente de arrojada la autoridad española del suelo argentino : en la antigua capital de la colonia española que es hoy la República Argentina.

Porque está muy léjos de ser nueva la oposicion de intereses que tiene dividido el gobierno argentino en dos fuerzas en este momento. Lo que pretende hoy la política dominante en Buenos Aires, es lo mismo que pretendió desde el principio de la revolucion contra España, y produjo en gran parte la lucha

interior de cuarenta años en ese país, á saber: — hacer y dirigir el gobierno general argentino á título de haberlo encabezado por siglos.

En frente de esa política de prepotencia hubo, es verdad, otra de moderacion, como sucede hoy mismo. Se debe reconocer que la primera de ellas prevaleció en aquella época, por ser la conveniente al éxito de la lucha difícil que el país acometia contra España. En frente de un adversario tan poderoso, los escrúpulos de forma nos habrian dado la restauracion del poder colonial, como sucedió en otros países.

Pero esa política pasada ya con las exigencias de su época de guerra, y prolongada mas de lo necesario á expensas del órden y de la libertad, debe ceder su lugar á la política de moderacion y tolerancia, que conviene á estos tiempos de organizacion y de progreso. Rósas, parodiando las violencias generosas de la revolucion de mayo, ha traido á esa política el descrédito que merece hoy dia. La política contraria espera en Buenos Aires sus verdaderos representantes; no los tiene. Los altos intereses de ese pueblo no están representados. Sus preocupaciones de vanagloria y de orgullo local tienen servidores y cortesanos que las explotan en provecho de su interes personal; sus intereses capitulares, de localidad, de municipio, tienen ecos que no cederian en patriotismo local á los cabildantes del tiempo del rey. Pero los altos intereses de Buenos Aires, que son los vinculados á la Nacion, esperan hasta hoy sus representantes en el gobierno de esa provincia, enteramente huérfana de verdaderos hombres de Estado. Los únicos porteños colocados en el lugar que conviene al interes de su provincia precisamente por ser el conveniente al interes de la Nacion, son los que rodean y sostienen hoy al gobierno nacional. Esos son los lazos vivos que hacen imposible la desmembracion. Ese es el puesto que tendrian hoy dia Rivadavia, San Martin, Belgrano, si existiesen. Ese tuvieron siempre los patriotas elevados que no faltaron en ninguna época á Buenos Aires, como lo comprueban los siguientes recuerdos de alta gloria para la imparcialidad de la parte sana de ese pueblo.

El 22 de mayo de 1810 se sometió á un cabildo abierto de Buenos Aires la cuestion siguiente: — « *Si se ha de subrogar otra autoridad á la superior que obtiene el excelentísimo señor virey, dependiente de la soberanía que se ejerza legítimamente en*

nombre del señor don Fernando VII, y en quién. » Una cuestion de Nacion no podia ser resuelta por el municipio de una ciudad.

Sobre este punto surgió la division que dura hasta hoy. La opinion que colocó en el cabildo de Buenos Aires la autoridad del vireinato, triunfó en ese cabildo, como era de esperar. Pero hace alto honor á la imparcialidad de los hombres de esa ciudad la opinion de los que osaron levantarse á la concepcion de una Patria comun y de una *Nacion* Argentina. *Para no exponerse á una guerra civil, se debe oir á los demas pueblos del distrito* (vireinato) dijo el Dr D. Nicolas Calvo, de Buenos Aires. — D. José Barreda opinó, que la cuestion debia resolverse *sin perder de vista los inconvenientes de la falta de previo acuerdo con los gobiernos interiores.* — D. Ignacio Rezabal propuso, *que por ningun acontecimiento se alterase en esa ciudad el sistema político sin previo acuerdo de los pueblos del distrito del vireinato, por depender su existencia política de su unidad con ellos.*— D. Miguel Ascuénega opinó, que para *acabar de constituir el gobierno de ese público, siendo la puerta del reino esa capital, se debia convocar á las demas provincias y gobiernos para sentar la autoridad que las represente y rija.* (Acta del 22 de mayo de 1810, en Buenos Aires.)

La opinion contraria prevaleció sin embargo, y el vireinato, compuesto de numerosas provincias, vió reemplazada su autoridad general por otra que debió su creacion á la municipalidad del pueblo de Buenos Aires.

Una capital que, como Paris, dió por espacio de siglos sus jefes locales á las provincias de Francia, puede decir con propiedad que su gobierno es el gobierno de la Nacion; que sus cambios son de todo el país. Pero la capital que, como Buenos Aires, no dió jamas sus jefes á las provincias del vireinato, no podia atribuirse ese poder sino por conquista, si ellas voluntariamente no se lo daban, como sucedió en Chile.

Veamos entretanto cómo pasaron las cosas en el Rio de la Plata.

V.

Continuacion del mismo asunto. — El exceso del poder central, conveniente á la lucha contra España, preparó la desmembracion de algunas provincias y trajo la resistencia de todas. — Tratados de paz entre el poder de provincia y el antiguo gobierno central, en que se consagró la descentralizacion del gobierno general vencido, sin perjuicio de la unidad de la Nacion.

Ántes de 1810, el gobierno del vireinato de Buenos Aires, que es hoy la Nacion ó Confederacion Argentina, residia en manos de un virey, mandatario absoluto que gobernaba en nombre del rey de España las provincias de su distrito.

El cabildo ó municipalidad de Buenos Aires, accediendo á una peticion del vecindario de ese pueblo, destituyó al virey de su autoridad general, y colocó él (el cabildo) el gobierno nacional y superior de todas las provincias del vireinato en manos de una *Junta gubernativa,* elegida por una porcion de la ciudad de Buenos Aires.

Esa junta vireina, delegataria de un cabildo virey, así como este de un vecindario vireinato, recibió de la revolucion local que le daba existencia el poder de proveer á los empleos en el distrito del gobierno general destituido; — ejerciendo de ese modo una atribucion que el mismo virey no habia tenido nunca, la de nombrar gobernadores de provincia.

La *Junta gubernativa* era *provisoria,* « para miéntras se erigia la *Junta general* de todo el vireinato, » dijo el acta de su creacion. Es decir, que el primer gobierno de la revolucion argentina contra España fué *provincial,* de solo el pueblo de Buenos Aires, en tanto que se instalaba el *gobierno nacional.*

El nuevo gobierno invitó á las provincias, por circular de 27 de mayo, á enviar sus *diputados para incorporarse á la Junta* (decia la circular), que, siendo local de orígen, carecia del derecho de gobernar á las otras provincias del vireinato.

Llegados los diputados, se les negó asiento en la *Junta gubernativa,* diciendo que habian sido llamados para formar el *Congreso.* El acta del 25 de mayo decia *Junta*, no *Congreso.* Era como decir á las provincias : Teneis derecho á una parte del poder *legislativo* nacional, pero el *ejecutivo* es incumbencia local nuestra.

Los representantes provinciales invocaron la letra de la circular que los habia llamado; y la Junta observó que un error de redaccion los habia traido al poder, que la buena política les denegaba. El gobierno no puede estar en muchas manos, decia la *Junta*, y decia bien. El Dr Moreno, vocal de ella, llamaba *razon de derecho* á eso, que solo era *razon de estado*. Sucesora del virey, la Junta era *ejecutiva* por el carácter de su poder; formada de siete miembros, no podia extender su personal sin debilitar su accion cuando la necesitaba mas fuerte.

Pero no por eso habia derecho de excluir á las provincias de su participacion en el poder ejecutivo nacional. Su voluntad podia haber concurrido en la creacion de un solo jefe supremo, como sucede hoy mismo en que todas las provincias eligen al Presidente.

La Junta misma desvirtuó su razon de estado, condenando de un modo estrepitoso al que insinuó la idea de reunir el poder en una sola persona. Un oficial, Duarte, fué expatriado, porque en un bríndis saludó emperador al general Saavedra, presidente de la Junta. Entónces los diputados de provincia se incorporaron á la *Junta*, que solo desde entónces fué *poder nacional de todo el vireinato*. Desde ese dia fué mas legítima su autoridad, pero no mas fuerte. Se debilitó, no por legítima, sino por numerosa.

¿Cuánto alcanzó á vivir la *Junta general de todo el vireinato?* — Ni un año entero.

¿Quién la derrocó? — El cabildo de Buenos Aires. El mismo cabildo local que en 1810 derrocó al *gobierno general español*, al año siguiente derrocó al *gobierno general argentino* : veamos cómo.

Várias tentativas revolucionarias se ensayaron sin éxito contra la existencia de la *Junta general* (gobierno nacional). Su presidente el general Saavedra (hijo de Potosí, provincia argentina en aquella época), era el nervio del poder, como jefe del ejército. El 22 de agosto de 1811, fué alejado *en comision* para las provincias interiores. Era un paso de táctica con que daba principio la revolucion contra la *Junta general* ó gobierno nacional.

Á los treinte dias, el 23 de setiembre, una peticion del *vecindario* de Buenos Aires obtuvo un decreto de la Junta, que colocaba el Poder ejecutivo en manos de tres vecinos de Buenos Ai-

res, *Chiclana, Passo* y *Sarratea.* Este Ejecutivo de *tres* reunia la *fuerza* á la *legalidad;* valia mas que el de veinte miembros para la accion; y mas legal era que el de siete, elegido por el cabildo local.

Pero este poder no se contentó con existir : quiso ser solo. Veamos lo que hizo.

Pidió á la *Junta del vireinato* un reglamento para gobernar el país segun sus estatutos. Al mes siguiente, en octubre de 1811, la Junta sancionó un *reglamento constitucional,* en que ratificó el Poder ejecutivo de tres, creado el mes anterior; asumió ella el poder legislativo, y dejó á los tribunales el de administrar justicia. Pudo hacer todo eso por haber sido convocada para organizar el gobierno general. Ese arreglo, en que figuraba el nombre de Fúnes, no podia ser mas racional.

Sin embargo, el Ejecutivo *nacional* de tres apeló al cabildo *local* de Buenos Aires, que desde el 22 de mayo de 1810 se habia erigido en *cabildo virey.* — Oidos algunos vecinos de esa ciudad, *con su dictámen determinó rechazar el reglamento* (constitucional) *de la Junta, y la existencia de la Junta misma,* que quedó disuelta desde esa propia fecha, dice el acta misma.

El mismo Ejecutivo, que defendia ese acto de violencia diciendo que la *Junta general de diputados del vireinato* se habia *usurpado* el poder legislativo; él, el gobierno de *tres,* oido el cabildo local, sancionó el 22 de noviembre de 1811 un *Estatuto constitucional para el gobierno superior de las Provincias Unidas* (era su título); es decir, que ejerció en doble grado el mismo poder legislativo que desconoció en la *Junta de todo el vireinato.*

Esa política pudo convenir al éxito de la lucha contra España; pero era violenta y arbitraria. Lo que importa es no perder de vista que la repeticion de esos actos de arbitrariedad, exigidos y legitimados tal vez por las necesidades de aquella situacion azarosa, han creado en Buenos Aires la tradicion ó costumbre de una política que se pretende conservar en estos tiempos, contrariando y anulando siempre el ascendiente tranquilo de la mayoría nacional.

Veamos los inconvenientes que tuvo desde entónces esa política, á la par de otras ventajas; pues si ella nos dió la independencia, fué á expensas de la organizacion interior y de la integridad del mismo suelo, salvado en su mayor parte, pero amenazado hasta hoy dia de los peligros de entónces.

El gobierno de *tres* creado en Buenos Aires, que prefirió *localizarse* á conservar su originario carácter nacional, y que rechazó la ley que era expresion de la voluntad de todas las provincias para darse una constitucion que emanaba de su propia voluntad; ese gobierno de la antigua ciudad-capital, arrastrado del anhelo de imponer su autoridad á las provincias, firmó el tratado de 12 de octubre de 1812 con el *Paraguai*, que preparó desde aquella época la desmembracion ulterior de esa provincia argentina, y abrió el ejemplo de los tratados *diplomáticos interprovinciales* (que se quieren hacer servir hoy para legitimar el camino de desmembracion en que se ha colocado Buenos Aires), á cuya familia pertenecen los recientes de diciembre y de enero, llamados por la prensa de aquella provincia *tratados internacionales*. (CRÓNICA de Buenos Aires de 31 de enero de 1855.)

La *provincia de Paraguai*, que, sin desconocer la autoridad del gobierno central de Buenos Aires, rehusó admitir los jefes que contra el régimen de siglos pretendia darle Buenos Aires, rechazó la expedicion al mando del general Belgrano, que envió esta ciudad, en octubre de 1810, y este firmó con el Paraguai (que en mayo de 1811 efectuó él mismo su revolucion) el tratado interprovincial, de octubre de 1812, que á larga trajo su desmembracion definitiva del suelo argentino. Con otra táctica, con ménos ardor de dominacion, se habria salvado tal vez esa provincia. El Paraguai empezó por ser independiente de Buenos Aires, y acabó por serlo de la República Argentina.

¿Qué necesidad hubo de entrar en choques para llegar á tratados declaratorios de una independencia provincial relativa sobre un punto en que existió siempre y nunca debió desconocerse? — Las reparaciones tardías dejan siempre abiertas las heridas.

En el mismo octubre de 1811, el gobierno de tres, instalado en Buenos Aires en setiembre anterior, firmó otro tratado con la *provincia de Montevideo*, que fué el primer orígen de la independencia ulterior de esa provincia, cuyo jefe Artígas, adhiriendo en 1814 á la autoridad central de Buenos Aires, le negaba solamente el derecho, que nunca tuvo, de dar jefes inmediatos á esa provincia oriental del Plata. Sin las luchas que esa pretension de Buenos Aires hizo nacer, sobre la extension de su poder central, los Portugueses y Brasileños no la hubiesen ocupado. Y quiera Dios que esa dolencia de la antigua capital hispano-argentina no vuelva hoy, en 1855, á dar nueva ocasion al

Brasil de restablecer su manía tambien achacosa, por convertir en portuguesa de raza á la República Oriental, española de sangre y de idioma.

Artígas queria que Montevideo perteneciera á las *Provincias Unidas del Rio de la Plata*, con solo algunas limitaciones del poder central. Desde 1814, en que se tomó aquella plaza á los Españoles, despidió del suelo oriental á las fuerzas de Buenos Aires, que se retiraron trayendo la artillería y parque de esa provincia: medida de guerra, prudente tal vez, que dejó no obstante desazonado el espíritu local. Á fines de 1816 envió Artígas á su secretario Barreiro con proposiciones al gobierno de Buenos Aires, en que ofrecia agregar la provincia oriental al Estado de las Provincias Unidas del Rio de la Plata, bajo el sistema federal. Artígas proponia eso despues de haber triunfado de sus adversarios bonaerenses en la Banda Oriental, siendo Dorrego el último de los derrotados. Artígas decia, « que no queria salir del poder de los Españoles para entrar en poder de los de Buenos Aires. » El director Pueyrredon, siguiendo el parecer de un círculo secreto que dirigia la política contra España, desechó la proposicion de Artígas; el cual no tardó en suscitar las resistencias de Entre Rios y Santa Fe, dirigidas á disputar á Buenos Aires el derecho de dar gobiernos á las provincias interiores. Capitan de blandengues de un cuerpo veterano, hijo de una de las principales familias de Montevideo, Artígas fué presentado sin embargo como un malhechor. Si mereció este dictado por sus violencias, á la historia le toca darse cuenta del principio ó tendencia que le puso en accion : los excesos suelen acompañar á todas las causas, buenas y malas, porque son hijos de la lucha.

Averiguad de Artígas al señor Herrera y Óbes, al benemérito Argentino D. Gregorio Gómez, y os diran, poco mas ó ménos, lo que acabais de leer. Alejandro Dúmas, en su *Nueva Troya*, ha rehabilitado el carácter histórico de Artígas con buenos datos, que le suministró el general Pacheco y Óbes.

Así se preparó desde aquel tiempo la pérdida de Montevideo y del Paraguai, por el anhelo de extender el ascendiente central de Buenos Aires á las provincias, que solo lo querian en forma análoga á la que existió por siglos, y que hoy recien, á los cuarenta años, se ha consagrado en la Constitucion general de 1853. Poniendo en paz la Nacion con la provincia, esa Constitucion

ha resuelto, por el buen sentido triunfante al fin, la cuestion civil de cuarenta años.

La *expedicion á las provincias*, acordada en el *acta* del 25 de mayo de 1810, *para apoyar su libertad;* las heridas abiertas en las susceptibilidades locales por choques del género de los ocurridos entre Güémes y Rondeau, entre Artígas y Dorrego, entre Velasco y Belgrano, entre Viamont y López; las ejecuciones en Córdoba de Concha, Rodríguez, Allende, Moreno, altos funcionarios de esa provincia, sacrificados juntos con Liniers, el ex-virey que arrebató á los Ingleses las banderas con que hoy adorna su catedral Buenos Aires; las ejecuciones de Saenz, el gobernador de Potosí, de Nieto, el presidente de Chuquisaca: esas terribles necesidades de la revolucion fueron sin embargo otras tantas semillas de prevencion local, que radicaron la descentralizacion del gobierno general entre otras causas, por el hecho de existir este en Buenos Aires; es decir, en manos del pueblo que tuvo que ejercerlo en aplicaciones dolorosas por mas que se pretendiesen necesarias. Si á las cosas de ese tiempo agregais las campañas de Quiroga, de Oribe, de Pacheco, en las provincias argentinas mandadas por Buenos Aires, tendreis explicadas del todo las causas que han hecho nacer la federacion de la unidad, ó bien sea la independencia de provincia, respecto del gobierno central de Buenos Aires.

Esa es la descentralizacion explicada por los hechos y por las pasiones.

Prosigamos la historia de la descentralizacion explicada por las instituciones; sin olvidar que ni las pasiones ni las leyes buscaron la division del suelo patrio en la disminucion del poder central ubicado revolucionariamente en Buenos Aires.

El 31 de enero de 1813 se reunió la Asamblea general de las Provincias Unidas conforme al voto de la revolucion de mayo de 1810, que ya una vez habia quedado sin efecto en ese punto. — En presencia de ese cuerpo nacional siguió no obstante el Ejecutivo de tres, localizado en su orígen de Buenos Aires hasta el 31 de enero de 1814, en que la Asamblea colocó el mando supremo de la República en manos de una sola persona (D. Gervasio Posádas). Ese jefe siguió gobernando las provincias de la República Argentina por el *Estatuto constitucional*, que de hecho sancionó el gobierno revolucionario de tres, desde noviembre de 1811.

Esa Constitucion nacional dada por el Poder ejecutivo de Buenos Aires duró hasta la sancion del *Estatuto provisional* de 1815, promulgado por una *Junta de observacion* que salió del seno de la *Asamblea general de las Provincias Unidas*, siendo nacional como esta de orígen y carácter. — Por mejor decir, el *Estatuto provisional*, dado en 1811 por el Poder ejecutivo de tres, sobrevivió al *Estatuto provisional* de 1815, á pesar de haberse dado este por un cuerpo legislativo nacional; el cual tuvo la misma suerte que el *Reglamento* de la *Junta general del vireinato*, dado en 1811, de no ser respetado un solo dia por el Poder ejecutivo de Buenos Aires. — ¿Qué tenia este segundo *Estatuto* de inadmisible para el gobierno central de Buenos Aires? ¿El ser sancionado por la Nacion y estatuir *que los gobernadores fuesen elegidos popularmente* por las provincias respectivas? — Eso disponia en efecto el *Estatuto* de 1815, repetido hoy en la Constitucion nacional de 1853. — Pues bien, ni por entendido se dió el gobierno de Buenos Aires de que tal *Estatuto* se hubiera sancionado como Constitucion nacional para el gobierno del país. — Continuó siempre en el régimen arbitrario y discrecional, que convenia tal vez á la lucha de ese tiempo contra España, pero que despues se trocó en la costumbre que ha estorbado la organizacion interior hasta el dia de hoy.

En 1816, el pueblo de las Provincias Unidas se reunió en Congreso en Tucuman, á trescientas leguas de Buenos Aires. Es el Congreso mas grande que haya tenido el país hasta el de 1853. — Declaró la independencia de la República de la corona de España y de toda dominacion extranjera; y colocó el Poder ejecutivo de la Nacion en manos del general Pueyrredon, bajo cuyo gobierno se organizó la expedicion del general San Martin á Chile.

Trasladado á Buenos Aires ese Congreso para dar la Constitucion de la República, es decir, para organizar la forma y distribucion del gobierno del país, sancionó, bajo la inspiracion de la capital de su nueva residencia, el *Reglamento provisorio* de 3 de diciembre de 1817, segun el cual las elecciones de gobernadores intendentes, de tenientes gobernadores y de subdelegados de partidos *debian hacerse al arbitrio del supremo director del Estado*, contra el sistema que habia regido en esas elecciones por espacio de siglos.

Las provincias recibieron mal ese cambio. Artígas, que aca-

baba de chocar con el nuevo gobierno central de Buenos Aires, por el rechazo opuesto á la proposicion que trajo su secretario Barreiro; Artígas suscitó la sublevacion de la provincia de Entre Rios, contra la cual envió Buenos Aires una expedicion al mando del general Balcarce y de Olembert, los cuales fueron derrotados sobre la marcha por Ramírez. López, gobernador de Santa Fe, pedia desde entónces la libertad de los rios, para tener rentas que reemplazáran á las que tuvo esa provincia cuando se hacía por su intermedio el comercio del Paraguai. Jóven entónces el señor Cullen, padre del reciente gobernador de Santa Fe, decia que sin la libertad fluvial « las provincias serian encerradas como ratones. » El general Biamont, á la cabeza de otra expedicion de Buenos Aires, invadió la provincia de Santa Fe, á la que pronto tuvo que desalojar, porque su ejército era destruido, no en masa, sino soldado por soldado. La montonera, el pueblo, la guerra de recursos, se burlaban del arte militar.

Bajo esos auspicios fué sancionada la Constitucion de 1819, que confirmó el sistema de elecciones de las autoridades provinciales, consagrado por el reglamento de 1817, el cual habia traido ya la sublevacion armada de las provincias litorales contra el gobierno central.

La Constitucion unitaria de 1819 volvió á colocar en manos del gobierno de Buenos Aires el poder que no tuvieron los vireyes mismos, de dar gobernadores á las provincias. Era un nuevo grito de alarma á las libertades provinciales.

El gobierno de Buenos Aires llamó en su auxilio al ejército del general San Martin que habia repasado los *Andes* despues de la jornada de Maipo. Era llamado para contener á los sublevados de Entre Rios y Santa Fe. El general San Martin salió de Mendoza; pero á la mitad de su camino, por la altura del rio Quinto, su fuerza, compuesta de cuatro escuadrones, se dispersaba por columnas. Sus soldados no querian sofocar la voluntad de las provincias. San Martin dijo á Buenos Aires que su ejército, compuesto de provinciales, simpatizaba con los deseos de Santa Fe, y no servia para sofocarlos. Regresó á Mendoza, y repasó los Andes, para emplear mejor sus armas por la emancipacion del Perú, que afirmaba la del Rio de la Plata.

El gobierno de Buenos Aires llamó entónces al general Belgrano, para contener con su ejército, que estaba en el Norte, las provincias litorales sublevadas; y en *Arequito,* provincia de

Córdoba, fué disuelto por la sublevacion de sus jefes secundarios, que léjos de sofocar la resistencia provincial, la apoyaron, poniéndose ellos á la cabeza de las demas provincias. Ese movimiento tuvo entre sus autores al general Paz.

Tras ese desastre se lanzaron sobre Buenos Aires las provincias litorales sublevadas; derrocaron la Constitucion unitaria de 1819, y disolvieron el gobierno central instalado en su virtud. El gobierno local de Buenos Aires fué obligado á firmar el tratado de la *Capilla del Pilar*, á un paso de *Monte Caséros*, en cuyo pacto abdicó Buenos Aires su rango de metrópoli, y aceptó para lo futuro el de provincia, igual á cualquiera de las otras en el derecho político de asistir á la formacion del gobierno nacional y comun.

Eso es lo que representa ese tratado, y no otra cosa. Es la victoria y consagracion del derecho de cada provincia á darse sus autoridades locales, que en el antiguo régimen español recibian del soberano de España, no del gobierno de Buenos Aires, y de concurrir por igual á formar el gobierno nacional.

Ese tratado, base de los de su género venidos despues, léjos de desconocer la *Nacion* y de tener por mira el dividir su alta soberanía y territorio, protestó por su art. 1, que el *sistema federal* admitido en él era el *voto de la Nacion;* que todas las *provincias de la Nacion aspiraban á la organizacion de un gobierno central*, comprometiéndose los contratantes á promover la convocacion de diputados de todas, para acordar lo conveniente á su interes general. (Tratado de 23 de febrero de 1820.)

¿Qué hizo Buenos Aires vencida y despojada del poder central á que aspiraba, de distribuir á las provincias jefes y recursos que ellas mismas debian ejercer? ¿Pensó en reorganizar la union, en reinstalar el gobierno central abandonando el intento de dar jefes á las provincias, que era naturalmente en lo que debia de haber pensado? — Eso querian las provincias vencedoras; eso disponia el *tratado del Pilar;* pero tal vez por ello Buenos Aires prefirió otra cosa. El partido centralista de Buenos Aires se inspiró en el sinsabor de la derrota. Adoptó el aislamiento como medio de represalia. Mostró plegarse á lo que querian las provincias (que era no depender del gobierno de Buenos Aires para la eleccion de sus jefes), y empleó el sistema de aislamiento para tomar sobre ellas mas ascendiente que ántes. Si en la unidad fué *capital*, en el aislamiento, es decir, en el des-

órden, debia ser toda la *Nacion*. De la ausencia del gobierno nacional hacía Buenos Aires un medio de gobernar á la Nacion. Veamos cómo.

Conservando la clausura de los rios y de las provincias litorales, mediante un subsidio pagado á Santa Fe, cuya rivalidad le causaba terror desde entónces, retenia para sí sola toda la renta nacional de aduana que se producia en su puerto, mantenido el único de todo un país dotado de cincuenta puertos por la naturaleza, en provecho exclusivo de la provincia de su situacion. Ademas, como única ciudad accesible al comercio exterior, Buenos Aires recibia el encargo de representar á sus hermanas aisladas y privadas de gobierno general, para ejercer y alimentar en nombre de ellas el gobierno exterior de todas juntas. Ese sistema hacía del gobernador de Buenos Aires el jefe supremo de toda la República Argentina en política exterior, es decir, en tratados de paz y de guerra, de comercio y de navegacion, en aduanas, etc., y de la legislatura de la provincia de Buenos Aires un verdadero Congreso nacional, que sancionaba tratados extranjeros, como los de Francia é Inglaterra, celebrados en 1839 y 1840, autorizados solo por la legislatura provincial de Buenos Aires, — ¡por esa legislatura, que protesta hoy contra la validez de los tratados de libre navegacion firmados en julio de 1853, y sancionados por el Congreso de la Nacion! — Y para acabar de excluir á las provincias del ejercicio de su gobierno central hecho en esa forma capciosa, una ley local de Buenos Aires excluyó de la silla de su gobierno de provincia á todo Argentino que no fuese nacido en la provincia del puerto único. Su constitucion reciente ha ratificado ese principio, que ántes hacía de las provincias interiores verdaderas colonias de Buenos Aires.

Por esa estratagema se dejaba á las provincias la eleccion de sus gobernadores, pero se les tomaba sus rentas; se les dejaba el gobierno interior aislado, es decir, acéfalo, y se les tomaba el gobierno exterior unido.

Concebido y formulado ese plan, que convertia en victoria la derrota, se radicó el aislamiento en el *tratado cuadrilátero,* pacto doméstico firmado el 25 de enero de 1822, entre Buenos Aires, Santa Fe, Entre Rios y Corriéntes. En él se reconocian y prometian guardarse recíprocamente « *en igualdad de términos, como se encontraban entónces de hecho constituidas, — su recíproca*

libertad, independencia, representacion y derechos, » — (palabras del tratado).

Muy léjos de que esta *independencia* y *libertad* recíprocas, que se reconocian las cuatro provincias signatarias, produjeran la disolucion de la antigua *Nacion Argentina* (como pretenden los defensores de la insurreccion de Buenos Aires), el art. 1 de ese tratado reconoció la *soberanía nacional;* el 2 estipuló medidas de defensa contra todo poder *extranjero que invadiese ó dividiese la integridad del territorio nacional;* el art. 4 habló de *las demas provincias de la Nacion;* y el 6 de las del territorio de la *Nacion* (palabras textuales todas las notadas).

¿Qué sentido tenian la *independencia* y *libertad* recíprocas que se reconocian las cuatro provincias signatarias de esa capitulacion doméstica de guerra civil? — Nada mas que el de independencia interior, de mera *jurisdiccion ó competencia;* de mera *administracion* y *gobierno intestino :* la que puede existir entre las provincias de un país unitario; mas ó ménos, la que existe entre las provincias de la República de Chile. En Chile, el intendente de una provincia no gobierna en otra. Si la República toda no tuviese un Presidente, todos los intendentes de provincia serian iguales en poder.

No se habló de territorios independientes, en el sentido de catorce *Estados* resultantes de un Estado disuelto y dividido. Ese tratado no era una acta de *declaracion de independencia,* como la de Tucuman, que traía á la gran familia de las *naciones* catorce Estados argentinos soberanos é independientes en el sentido que el derecho público internacional atribuye á esta palabra. Un acto de *gobernadores* (que ninguna legislatura confirmó) no podia disolver una Nacion; tampoco podian cuatro provincias disolver una Nacion de catorce. Ménos puede hoy dia la sola provincia de Buenos Aires por acto propio privar al territorio nacional de una de sus dependencias.

Ese pacto restablecia la independencia interprovincial que habia existido bajo el vireinato español, en que cada provincia recibia sus jefes y sus leyes de gobierno del soberano comun, que era el rey de España, no del virey de Buenos Aires. Proclamada por la revolucion de América la *soberanía del pueblo argentino,* á cada provincia le cabia igual derecho de darse su jefe provincial, como ántes, en lugar de recibirlo de la eleccion del gobierno de Buenos Aires, empeñado en reemplazar, no al virey que

jamas, tuvo tal poder, sino al rey de España, que lo ejerció siempre por sí mismo.

Hé ahí el sentido de la independencia provincial estipulada en los tratados litorales, que fueron resultado y término de la guerra en que Santa Fe, Entre Rios y Corriéntes obligaron á Buenos Aires, por la fuerza de las armas victoriosas, á renunciar la supremacía que pretendia ejercer sobre sus hermanas, dándoles gobernadores elegidos por él, y subordinándolas á su gobierno local, erigido en gobierno general por acto propio, desde la instalacion de *Junta de provincia*, que en 25 de mayo de 1810 reemplazó al *virey español*, jefe nacional de todas las provincias del vireinato.

Esa independencia doméstica interior, confirmatoria de la integridad nacional, es sin embargo toda la base que ha servido á Buenos Aires para asumir en su reciente constitucion de provincia el ejercicio de la soberanía interior y extèrior, con la plenitud con que lo haria la nacion chilena ó el imperio del Brasil.

Pero las provincias que obligaban á Buenos Aires vencida á reconocer su libertad en el *tratado cuadrilátero*, ganaban la batalla perdiendo la victoria en favor del vencido. La esperanza de formar nuevo Congreso general, estipulada en el *tratado del Pilar* dos años ántes, se convertia en el *cuadrilátero*, en un compromiso de seguir la marcha política (*statu quo*) adoptado por Buenos Aires, *en el punto de no entrar en Congreso por ahora.... no considerando útil al estado de indigencia de las provincias su concurrencia al diminuto congreso de Córdoba, ménos conveniente á las circunstancias presentes nacionales y á la de separarse Buenos Aires, única en regular actitud para sostener un Congreso* (palabras del tratado cuadilátero, de 25 de enero de 1822).

Ese aislamiento, que dejaba las tres cuartas partes del gobierno argentino en manos de Buenos Aires, fué su medio favorito de represalia, siempre que vió derrotada su aspiracion de asumir el gobierno de toda la República. « No haya gobierno general, si no ha de estar todo él en mis exclusivas manos, » fué la divisa de un partido de la antigua capital.

El aislamiento fué puesto en ejecucion cuando cayó el poder unitario, que ejercia Pueyrredon en 1820; fué empleado tambien despues de vencidos los unitarios del partido de Rivadavia en 1827; y por fin, ha sido renovado luego de caido el centralismo de Rósas en 1852.

El aislamiento era para Buenos Aires el gobierno exterior y la renta de aduana de todas las provincias en las manos exclusivas de su gobierno local, sin intervencion ni participacion la menor de las provincias : el gran negocio de ese gobierno.

Esa política de absorcion y de explotacion, que se explica mejor por el sentimiento de guerra en que tuvo orígen, que por un cálculo de conveniencia para Buenos Aires, pues no la habria jamas en el atraso y ruina de la Nacion que debe hacer la grandeza y felicidad de Buenos Aires y de todos los pueblos argentinos que la forman; esa política prevaleció hasta 1824, en que un sentimiento de justicia y de rubor, abrigado en los corazones honrados que dirigian á Buenos Aires en esa época, creyó llegado el dia de devolver á la República lo que le pertenecia, y fué convocado el Congreso constituyente de 1824.

Es doloroso recordar que la Constitucion en que ese Congreso, reunido é inspirado en Buenos Aires, repitió el error de la Constitucion de 1819 que le sirvió de modelo confesado, sobre el poder dejado á Buenos Aires de nombrar gobernadores locales, caducó ántes de ponerse en ejecucion por no haber respetado la historia. Por ella tomaba Buenos Aires el poder, siempre resistido, de dar á las provincias sus primeros magistrados.

« No son los pueblos, son los gobernadores los que resisten ese régimen, » decian los unitarios : era una solemne simpleza. Cuando los gobiernos son mas capaces de resistencia que los pueblos de adhesion, los gobiernos son el hecho de que debe partir la política de órden y de paz : lo demas es encender la guerra civil en vez de organizar la Nacion.

La Constitucion unitaria de 1826 cayó como su modelo de 1819, pero no cayó la preponderancia de Buenos Aires, porque las provincias vencedoras no supieron destruirla como lo han hecho esta vez, arrancando para siempre la raíz de ese ascendiente usurpado. El ascendiente que entónces no pudo tomar por la *unidad*, lo conservó por la *federacion* (léase *aislamiento*), mediante el sistema ejercido despues de 1820, que consistia en tomar el encargo provisorio de la política exterior de las provincias desunidas y aisladas interiormente, hasta la reunion de un Congreso general que les diese el gobierno nacional, que á Buenos Aires le interesaba postergar con el fin de ejercerlo él provisoriamente. Desde Dorrego hasta Rósas esa fué la táctica de Buenos Aires. Bajo el primero, se dió una ley en 30 de no-

viembre de 1827, que señalaba los deberes de los diputados á una Convencion nacional. Todos ellos se contraían á precisar su encargo de colaborar en la Constitucion sin obligar á Buenos Aires á respetarla. — « Su única atribucion (del Congreso constituyente á que se prestaba Buenos Aires, decia esa ley) será presentar á las provincias un proyecto de Constitucion federal ».... « para que se conformen con ella, si la creyesen adaptable, ó la reprueben en lo que no fuere de su agrado. En caso de no conformarse las dos terceras partes, lo modificará el Congreso hasta dos veces. Reunido ese número, el Congreso le declarará como tal *respecto de los pueblos que le hayan aceptado.* » (*Ley de la provincia de Buenos Aires, de* 30 *de noviembre de* 1827.) — Era lo mismo que decir que Buenos Aires no aceptaria Congreso ni Constitucion general en que perdiese las ventajas que le daba el aislamiento. Era esa la expresion del partido federal de Buenos Aires, que coincidia con el unitario en ese punto. Un plagio extemporáneo de esa táctica mezquina y pobre ha sido últimamente la pretension de ratificar el pacto de San Nicolas como requisito de su validez, y la no ménos pobre pretension actual de Buenos Aires á la revision de la Constitucion federal de las provincias.

Repuesto militarmente el partido unitario por la revolucion de 1° de diciembre de 1828, Buenos Aires intentó por las armas el triunfo del centralismo, que no habia podido obtener pacíficamente en las provincias.

Santa Fe apoyó de nuevo á Rósas, jefe de la campaña de Buenos Aires, y el centralismo militar fué desconcertado en el *Puente de Márquez*, no léjos de la *Capilla del Pilar* y de *Monte Caséros* á inmediaciones de Buenos Aires, lugares que recuerdan otros tantos contrastes sufridos por el anhelo de esa ciudad de monopolizar en su provecho exclusivo todo el poder de la República. En obsequio de la verdad histórica y del honor de la República Argentina, se debe dar este sentido á los actos y tendencia de su guerra civil, que ha estado muy léjos de ser un pleito grosero de ambicion ó codicia personales.

En esa caida como en las anteriores, Buenos Aires caía de pié y quedaba á la cabeza de sus vencedores, mediante el sistema de aislamiento, consignado en tratados que dejaban en manos de su gobierno local tres tercios del poder y de la renta de la República. A ese fin, el 4 de enero de 1831 firmó el tratado litoral,

llamado *Pacto federal*, con las provincias de Entre Rios y Corriéntes, en que se ratificó y renovó el aislamiento de 1822, organizado en el *tratado cuadrilátero*, y el mutuo reconocimiento de la *libertad*, *independencia*, *representacion* y *derechos* de cada una de las provincias signatarias respecto de las otras. Mas arriba he demostrado que ese pacto de 1831, léjos de dividir la integridad nacional por ese reconocimiento, que confirmaba la independencia doméstica de cada provincia, ratificaba en todos sus artículos la existencia de la antigua República ó Nacion argentina. Solamente diferia este pacto del de 1822 en cuanto á la organizacion nacional, que el de 1831 prometia « *invitar á las demas provincias de la República, cuando estén en plena libertad y tranquilidad, á que por medio de un Congreso general federativo se arregle la administracion general del país bajo el sistema federal.* » (Art. 16, inciso 5 del tratado de 4 de enero de 1831.) — Esperar á que la paz y el órden se estableciesen por sí mismos, para pensar despues en crear el gobierno nacional, que debia ser la condicion anterior indispensable para hacer nacer y existir el órden, era lo mismo que postergar la reunion del Congreso y la creacion del gobierno nacional para el fin del mundo.

Así sucedió precisamente. Entrado Rósas en el gobierno local de Buenos Aires, bajo el órden, ó mas bien, bajo el desórden de cosas generales que confirmaba ese tratado, Rósas estorbó por espacio de veinte años la reunion del Congreso argentino y la creacion del gobierno federal ó nacional, empleando los motivos y la táctica siguientes.

Como el Congreso debia tener por objeto crear un gobierno nacional, y como ese gobierno debia de tomar el poder exterior del país, el mando del ejército y el manejo del Tesoro nacional, que Rósas manejaba *provisoriamente* como gobernador de la provincia de Buenos Aires; reunir el Congreso, crear el gobierno nacional, venía á ser lo mismo que destituir á Rósas, ó mas bien, al gobierno local de Buenos Aires, de su encargo de llevar el gobierno exterior de las provincias y del goce de todo el producto de la aduana nacional. Rósas sentó la cuestion como debia, ó mas bien, como convenia á su poder. Calificó de traicion á la Patria el hablar de Congreso y de gobierno nacional. Estaba en el interes de la provincia de su mando (que formaba su propio interes), es decir, en el interes pequeño, local, antinacional,

estrafalariamente entendido de Buenos Aires, postergar indefinidamente la creacion del gobierno nacional y la colocacion en manos de este del poder depositado casi totalmente en su gobierno de provincia. Rósas sostuvo que el país no tenia hombres, elementos, ni tranquilidad para constituir un gobierno nacional, lo que valia decir que no podia realizar la idea con que se hizo independiente de España. Declarado incapaz de gobierno nacional y propio, quedaba todo el país entregado á la tutela de Buenos Aires, que le administraba su soberanía exterior. Rósas calumniaba su país para legitimar la política que convenia á su interes personal y al de la provincia que le servia de pedestal.

Y para legitimar la retencion de la soberanía exterior en nombre de una necesidad de Estado, ponia en lucha esa soberanía con los intereses extranjeros; suscitaba guerras, que presentaba como necesarias á la independencia nacional por nadie amenazada, para sacar de todo ello las siguientes ventajas : — alejaba la paz, requerida como condicion previa para organizar el gobierno nacional; tenia pretextos plausibles para calificar de traidora toda mocion tendente á disminuir y retirar el poder exterior colocado en sus manos; encontraba razones para tener ejércitos con que tiranizar dentro del país; disculpas de peligros generales para perpetuar la dictadura; ocasion de adquirir un falso brillo que cubriese la sangre de su tiranía; y por fin, el medio de retener los tres tercios del gobierno de la Nacion.

Esa política de dolo y de fraude por lo que hace á la intencion, de ruina y de atraso para el país por lo tocante á sus efectos, recibió su verdadero nombre dentro y fuera del país, y cayó con su representante de veinte años, en campo de batalla, el 3 de febrero de 1852, bajo la espada vencedora del general Urquiza, salido de la provincia de Entre Rios para defender su causa propia y la causa de todas las provincias.

En *Monte Caséros* caía por tercera vez el ascendiente ilimitado de Buenos Aires, no de Rósas exclusivamente, sobre las provincias de la República. Y esta vez caía para siempre, para no reponerse jamas á pesar de todos sus esfuerzos de restauracion.

Monte Caséros era la convocacion al Congreso nacional, á la sancion de una Constitucion, á la creacion de un gobierno general.

Crear un gobierno nacional, era disminuir el poder del go-

bernador local de Buenos Aires; crear un Congreso de la República, era retirar de la legislatura provincial de Buenos Aires su papel prestado de Congreso; crear un Tesoro nacional, era retirar dos millones de rentas de aduana que quedaban provisoriamente en Buenos Aires; crear un jefe supremo de la República, era concluir con el absurdo de los ejércitos y escuadras de provincia. Y crear todo esto, el dia que una victoria espléndida llamaba al primer puesto de la República al vencedor entre-riano, era perder hasta la última esperanza del antiguo ascendiente de Buenos Aires.

¿Podia Buenos Aires dejar de resistir esas mudanzas, sin dañar su interes mal entendido? ¿Podia ser agradecido al *libertatador*, hasta perdonarle esa disminucion que traía á sus ventajas locales por medio de la organizacion general? — No, ciertamente; y así fué que no tardó en lanzarse en el camino de las resistencias embozadas con colores especiosos.

Hay razones que no se pueden dar abiertamente. — La resistencia opuesta al órden, al buen juicio, á la equidad, traidos en el arreglo del poder y de la renta de una Nacion, que vivia desquiciada en provecho de una localidad, no habia de confesar sus motivos verdaderos; pero debiendo alegar algunos, se emplearon los que han servido para explicar, sin persuadir á nadie, las resistencias de *junio*, de *setiembre*, de *julio*, de *abril* desde 1852 hasta 1854.

Examinemos el sentido de estas resistencias de Buenos Aires, y veremos que es el mismo que tuvo su política desde treinta años atras.

La caida de Rósas envolvia dos resultados : 1° la desaparicion de su gobierno sangriento y bárbaro, lo cual era para Buenos Aires un bien, que esa ciudad léjos de apoyar tuvo la desgracia de resistir, aunque involuntariamente, en *Monte Caséros;* 2° la caida de Rósas era tambien la caida del aislamiento, que tenia retenido en la ciudad de su mando la totalidad del poder y del tesoro de la República.

Buenos Aires aceptó del general Urquiza la caida de Rósas; pero no podia gustarle del mismo modo que el vencedor de *Caséros* sacase del gobierno local de Buenos Aires el poder y las rentas nacionales allí retenidas al favor del aislamiento conservado por Rósas.

Delante del poder victorioso del general Urquiza, aceptado

como poder general por toda la República libertada por su brazo en *Monte Caséros*, fué restablecido el gobernador de Buenos Aires. — Al gobernador Rósas sucedió el gobernador López. Por primera vez hubo en Buenos Aires dos gobiernos : uno de toda le República, otro de solo la provincia.

Como el primero tomaba naturalmente en sus manos facultades nacionales, que el segundo habia estado ejerciendo por veinte años, los que se educaron en el hábito de ese abuso vieron una especie de humillacion para Buenos Aires en ese relevo natural de autoridades. Esa devolucion de poderes que cedia en honor y provecho de Buenos Aires mismo, por cuanto cedia en el interes de crear un gobierno para toda la Nacion, se miró como un despojo, por la ignorancia ó la rutina, que habian llegado á considerar esos poderes nacionales como propiedad del gobierno provincial de Buenos Aires. Esa aberracion ridícula es hasta hoy el principio de su resistencia y de su aislamiento.

Los émulos del general Urquiza y los vencidos de *Monte Caséros* explotaban unidos esa aberracion de Buenos Aires.

El gobierno general convocó una reunion de todos los gobernadores de las provincias en *San Nicolas de los Arroyos*, para acordar los medios de reunir el Congreso general constituyente. El gobernador de Buenos Aires asistió á esa reunion. Lo era el Dr López, la mas respetable y elevada figura política que contenia Buenos Aires. Colaborador antiguo de la Independencia, espíritu ilustrado, corazon ancho y generoso, veía naturalmente su Nacion mas arriba de su provincia.

El 31 de mayo de 1852 firmaron los catorce gobernadores de las catorce provincias, allí reunidos, un *Acuerdo* ó protocolo, que dejaba la direccion de la política exterior, del ejército nacional y del producto de las aduanas exteriores en manos del general Urquiza, nombrado Director provisorio de la República; y disponia la convocacion del Congreso general constituyente, que habia de crear las autoridades nacionales permanentes para el desempeño del gobierno federal, hasta entónces encargado casi totalmente al gobierno provincial de Buenos Aires, en cuya eleccion y administracion no intervenia para nada la República, que le confiaba ese poder.

Ántes de un mes, el 24 de junio de 1852, la legislatura *provincial* de Buenos Aires desconoció el *Acuerdo de San Nicolas*, á pesar de haberlo firmado su gobernador, bajo el pretexto de que

se habia estipulado sin su autorizacion previa; razon que podia haberse invocado para anular la destitucion del gobernador Rósas. Jamas los gobernadores de otro tiempo habian pedido autorizacion *previa* para estipular los anteriores pactos del aislamiento interprovincial, que dejaba el poder nacional en las manos del gobierno local de Buenos Aires. Algunas veces los ratificaron las legislaturas despues de hechos sin su aviso. Otras, como el *cuadrilátero*, no fué ratificado ni conocido por la legislatura de Buenos Aires.

La desaprobacion del *Acuerdo de San Nicolas* era el primer paso de la reaccion de Buenos Aires contra el plan de organizacion nacional, que habia sido objeto de la campaña contra Rósas, representante y personificacion del aislamiento que enriquecia á Buenos Aires con la ruina de las provincias.

El general Urquiza, Director provisorio de la República, se vió precisado á disolver la legislatura provincial de Buenos Aires, que resistia la creacion del gobierno nacional sin mas motivo que porque debian pasar á manos de este los poderes nacionales retenidos en el desórden de veinte años por esa legislatura de provincia, tales como el de aprobar tratados internacionales, reglar las aduanas exteriores, la posta, la tarifa, el cabotaje, el ejército, etc. — Ese acto de estado fué reclamado por la necesidad de tener gobierno y órden nacional.

Se acercaba el dia de la reunion del Congreso, al que debian asistir los diputados por Buenos Aires ya nombrados; es decir, ya venian el órden y la regularidad á la distribucion y manejo del poder y de las rentas generales.

Era el momento de estorbarlo por un esfuerzo supremo; y la política local de Buenos Aires, celosa de esé arreglo, que debia retirarle las antiguas ventajas que le daba el desquicio y desarreglo interior, hizo la revolucion de 11 de setiembre de 1852, mas que contra el general Urquiza, contra sus trabajos encaminados á organizar un gobierno nacional. La insurreccion de Buenos Aires no confesaba su intencion de estorbar la organizacion de la República, opuesta siempre al interes mal entendido de esa provincia. Decia solamente que temia la *dominacion* del general Urquiza, ¡ del que justamente acababa de librar á esa ciudad de la *dominacion* de Rósas! La dominacion naciente consistia en el ejercicio de los poderes nacionales, que Buenos Aires se habia acostumbrado á ejercer *en comision*, y que la Re-

pública acababa de confiar á su Director general, el libertador Urquiza. Se miraba esa relevacion natural de poderes, que alguna vez habia de efectuarse para tener gobierno federal ó nacional, como una humillacion para Buenos Aires, que su revolucion de setiembre venía á reparar.

El Congreso general se reunió á pesar de la inasistencia de los diputados de Buenos Aires, retirados por su gobierno, porque no quedaba medio ni esperanza de conseguir que tomase parte en la creacion del gobierno nacional, aquel gobierno local que habia ejercido por treinta años los poderes que iban á pasar á manos de ese gobierno nacional, en el cual miraba una especie de concurrente. El Congreso podia funcionar sin Buenos Aires. Representaba trece provincias sobre una. Su nombre de *provincias* revelaba que eran secciones integrantes de una *Nacion*. En toda nacion democrática, su mayoría hace la ley aun para la minoría disidente.

Con ménos razon, desde 1820 hasta 1852, Buenos Aires habia constituido su gobierno provincial, con prescindencia de la *Nacion* de que formaba parte. Como *provincia* fué que se dió desde treinta años atras las leyes fundamentales, recopiladas en su constitucion de abril reciente. El nombre de *Estado*, tomado recientemente, es para encubrir ese abuso con el sistema federal entendido al uso de Rósas, como polo opuesto de union ó *fusion*.

El Congreso dió la Constitucion concebida con tal imparcialidad, que dejó á Buenos Aires abierto el camino de aceptar y ocupar su antiguo rango de capital de la República, si lo queria. — La forma en que se le daba ese rol de capital era la misma que habian propuesto en 1826 sus mejores hijos, los Rivadavia, Agüero, Andrade, Gómez, Alvear, Pinto, etc. Consistia en la conservacion de la provincia de Buenos Aires con separacion de su capital, que debia serlo de toda la República como fué por siglos. Esa separacion era necesaria al equilibrio interior, que debia garantizar el ascendiente democrático de la mayoría nacional. Toda la democracia consiste en este principio. Por falta de esa division, Buenos Aires habia sido casi toda la República en poder, miéntras duró el aislamiento de sus provincias; y mediante esa preponderancia, debida al mal régimen colonial de comercio heredado, tenia medios de mantener siempre dispersa la República en provecho local suyo y con riesgo ulte-

rior de la integridad é independencia nacional, como hoy se ve.

Sin embargo de todo, Buenos Aires rechazó la Constitucion general, que le ponia á la cabeza de la República. ¿Por qué la rechazó?

Invocó pretextos de todo género; el motivo verdadero de su resistencia quedó callado, pero era el mismo de siempre. La Constitucion nacional era inadmisible, porque sacaba de manos del gobernador local de Buenos Aires el poder de Presidente de toda la República, que en política exterior habia ejercido por treinta años de desquicio. La Constitucion era inadmisible, porque daba á todas las provincias de la República una parte en las rentas de aduana, que Buenos Aires percibia sola desde treinta años, por falta de Constitucion y de gobierno nacional; era inadmisible, porque cuando no existia ella ni existia el gobierno nacional creado por ella, el gobierno local de Buenos Aires ejercia la mayor parte de sus facultades por encargo de las provincias, como sucedió treinta años, con la ventaja de que las provincias no intervenian en la eleccion ni administracion de ese gobierno local, que les manejaba su soberanía al estilo de Madrid en otro tiempo.

La campaña de la provincia de Buenos Aires admitia la Constitucion nacional. Su causa era la de todas las provincias de la República; mas de una vez, en la historia, se habian reunido sus armas y sus votos. Buenos Aires triunfó en julio de 1853 del asedio que ella le ponia, mediante el cohecho del almirante, que asediaba por agua.

Pocos dias ántes de ese desenlace imprevisto, el general Urquiza suscribia los tratados de julio con Inglaterra, Francia y Estados Unidos, que eran tres anclas puestas á la Constitucion en su mas fecundo principio, — la libre navegacion fluvial del Paraná y del Uruguai, — que por sí sola operaba la organizacion de la República, sacando la renta de aduana de manos de la provincia que la absorbia al favor de la clausura fluvial, y haciendo á las provincias litorales interiores tan capaces de vida exterior, como ántes lo era Buenos Aires en su calidad de puerto único de toda la República habilitado al comercio exterior por las *Leyes de Indias*, derogadas en 1852 por el general Urquiza en ese punto, contra la resistencia del pueblo de Buenos Aires, que encabezó la revolucion de la independencia en 1810.

El gobierno de Buenos Aires protestó y maldijo contra esos

tratados de libre navegacion fluvial, que traían á manos de la República Argentina su tesoro y su política exterior.

Desatendida por las naciones extranjeras la protesta de Buenos Aires contra los tratados de libre navegacion fluvial, concibió el medio de protestar contra el órden establecido por la Constitucion nacional, sancionando la suya de provincia, en que retuvo para su gobierno local el ejercicio de la soberanía exterior y los poderes de reglar el comercio, las aduanas, el ejército nacionales en el distrito de su provincia (porque estos poderes son ajenos esencialmente de todo gobierno local, bajo todo sistema, *unitario* ó *federal*).

Dando á la provincia poderes declarados peculiares de la Nacion por la Constitucion general, la constitucion de Buenos Aires, sancionada despues de ella, venía á ser una institucion de guerra contra la Constitucion nacional. Era una revolucion codificada; la codificacion de la revolucion de 11 de setiembre, que, segun su manifiesto oficial, tuvo por objeto reasumir militarmente lo que llamaba *soberanía exterior de la provincia* (como si la *provincia*, entidad doméstica, pudiese tener vida exterior, aunque *disfrace* su condicion con el nombre de *Estado*). Era la resistencia al nuevo órden nacional de cosas, hecha por conducto del derecho fundamental, resorte nuevo y peligroso de que por primera vez echaba mano la guerra civil en el Rio de la Plata para desobedecer al gobierno nacional. Nada mas claro y perceptible que este designio. La constitucion local de Buenos Aires creaba, ó mas bien, rehabilitaba, ratificaba unas autoridades locales, que tenian interes en que no existiesen las autoridades nacionales creadas por la Constitucion general, para no tener que devolver á estas las facultades y poderes que han ejercido durante su ausencia de treinta años esas autoridades locales de Buenos Aires.

Desde ese momento, lo que por treinta años habia sido causa de descentralizacion del gobierno general interior, empezaba á ser causa de desmembracion inminente de la República Argentina.

VI.

La posicion de Buenos Aires definida por la historia política argentina. — Es provincia de un Estado, no un Estado. — Carácter doméstico de la Federacion argentina, opuesto esencialmente á la Federacion internacional de Norte-América. — La aplicacion literal de este sistema al gobierno interior de una nacion la destruye y disuelve. — Consecuencias de esta diferencia en la política exterior argentina.

Hé ahí definida la posicion de Buenos Aires respecto de la República Argentina por la historia de sus luchas, de sus precedentes políticos y de sus instituciones pasadas y presentes.

He tocado lo pasado por una necesidad de explicar lo presente.

Buenos Aires es una provincia ó parte accesoria de una Nacion que ha descentralizado su gobierno interior, sin dividir en lo mas mínimo su integridad nacional respecto al territorio y á la soberanía exterior. No es un Estado, como él se llama en mengua del Estado de que es y se confiesa parte subalterna : es lo que fué siempre, una *provincia*, una seccion del *Estado Argentino*. Cuando alguna vez, en el desórden que sucedió á 1820, usó del nombre de *Estado de Buenos Aires*, fué en el sentido de *vireinato de Buenos Aires*, dando su nombre de ese modo equívoco, como en el antiguo régimen español, al Estado Argentino, compuesto de numerosas provincias. Hoy no podria llevarlo la provincia capital separada del cuerpo de su Nacion, sin falsear todo el sentido del gobierno nacional argentino.

Descentralizando ó federalizando su régimen de gobierno interior, el Estado Argentino no se ha dividido en tantos Estados como provincias. Tal division hubiera sido absurda considerando que todo el Estado Argentino constaba de medio millon de habitantes, cuando empezó la descentralizacion de su gobierno interior, á lo que se ha llamado *Federacion* impropiamente. Disminuyendo los poderes del gobierno central interior, el *Estado Argentino* ha quedado siempre *un solo Estado* como ántes; no tan centralizado como ántes en cuanto á su gobierno interior, pero siempre indivisible y solidario en lo relativo á su gobierno exterior, á una gran parte de su gobierno interior, y especial-

mente á su territorio, símbolo material pero inequívoco de la nacionalidad nunca interrumpida del pueblo argentino.

Consistiendo toda la Federacion Argentina en la simple descentralizacion de una parte de su gobierno interior, se sigue que la federacion de esa República es un hecho esencialmente interior y doméstico, como el gobierno interior descentralizado por ella.

Si la Federacion Argentina es un hecho puramente interior y doméstico, se sigue que ella no existe, ó es como si no existiera para el extranjero, que jamas conoció en el rango de Estados ó soberanías internacionales á las provincias que la forman. Jamas en efecto se dió noticia al extranjero de los pactos domésticos en que las provincias argentinas modificaban las condiciones de su gobierno interior general, sin alterar la unidad de la República respecto á los poderes extraños.

Siempre que se pretenda identificar la Federacion Argentina con la Federacion de Norte-América, no se hará mas que confundir sistemas diferentes, y caer en errores perniciosos para la República Argentina y para los gobiernos extranjeros que se interesen en mantener buenas relaciones con ella. La federacion de ese país difiere esencialmente de la federacion de los *Estados Unidos* de la América del Norte.

La federacion de los Estados Unidos es un hecho internacional, externo, diré así, desde que consiste en la *union* ó *fusion* de varios Estados, conocidos por el mundo ántes de unirse, como Estados de nacionalidad aparte y propia, cuya posicion abdicaban para formar un solo pueblo en el interes de su comun defensa y prosperidad. Pasando de un rango exterior á otro rango exterior diferente, dejando la vida aislada para hacer vida colectiva, era natural que el mundo tuviese noticia de ese cambio. Así las naciones extranjeras que habian tratado y querian tratar con cualquier Estado de los que habian sido colonias inglesas, sabian ya que debian dirigirse al nuevo gobierno exterior en que se refundian los Estados ántes independientes y soberanos considerados aisladamente.

Pero ¿habria, no digo sensatez, habria seriedad en pretender que la *Rioja*, *San Luis*, *San Juan*, *Jujuí*, *Santa Fe*, *Buenos Aires*, etc., pueblos que todo el mundo ha conocido siempre formando el Estado de la República Argentina, provincias iguales en derecho político interior por pactos repetidos, hayan dejado el papel de *Nueva York*, de *Filadelfia*, de *Pensilvania*, etc.,

para formar la actual Confederacion Argentina? ¿En qué tiempo conocieron las naciones extranjeras á esas provincias como Estados capaces de tener aisladamente vida exterior?

Esas provincias no son *ex-naciones*, como los Estados que forman la Union de Norte-América; no son tampoco *Estados ex-provincias*, sino provincias simplemente, como fueron siempre, mas independientes del poder central que lo fueron ántes, en cuanto á su gobierno interior, pero nada mas. Buenos Aires es una de esas provincias argentinas; y no podria citar un pacto, un antecedente que le dé un derecho especial y superior á cualquiera de las demas provincias, sus hermanas, para dejar su condicion de provincia igual en derecho político á cualquiera de las otras, y tomar el rango nacional de *Estado.*

La Federacion Argentina está tan léjos de ser igual á la Federacion de Norte-América como sistema de gobierno, que bastaria asimilarlas ó explicar la del Sur por la del Norte para dispersar las provincias y dislocar la integridad nacional del país conocido con el nombre de República Argentina.

El sistema de gobierno de una federacion de Estados ó naciones como la de Norte-América, aplicado al régimen de gobierno de lo que solo impropiamente puede llamarse *federacion de provincias de una misma nacion* y *de un mismo territorio*, es la mas formidable máquina de desmembracion y desquicio que pueda emplearse contra cualquiera de las unidades políticas de Sud-América. Dos Repúblicas han sucumbido ya, bajo los efectos del plagio indiscreto del federalismo de Estados Unidos, — *Méjico* y *Centro-América.* Si fuese verdad que los *Estados Unidos* piensan traer su dominacion hasta la América del Sur, no podian tener mejor ejército de vanguardia, que la aplicacion espontánea de su federalismo internacional al régimen interior ó provincial de los Estados ó Repúblicas sud-americanas, que ántes fueron *vireinatos* unitarios de España. En ese sentido las Repúblicas de la América del Sur han tenido mucha razon de temer el sistema federal para su gobierno interior. Chile lo evitó con tiempo; y los unitarios de la República Argentina no tanto temieron la descentralizacion del gobierno interior, como el peligro de desmembracion externa que presentaba el federalismo de Norte-América patrocinado por Dorrego y mentido por Rósas, llamados ambos *federales netos* ó *verdaderos federales* desde aquella época.

La República Argentina, bien penetrada de todo eso, ha estado muy léjos de seguir en su Constitucion federal presente el sistema de la federacion de Norte-América. Reducida á la mera descentralizacion del gobierno interior en una parte de sus atribuciones, dejando indivisible la soberanía exterior y territorial, la Federacion Argentina es el resultado de la imprevision del antiguo gobierno central y una concesion de circunstancias hecha al estado de cosas preparado por el sistema colonial, agravado por los desaciertos del gobierno moderno, y apoyado por las condiciones materiales del país extenso y despoblado. — Es un gobierno de transicion, que devolverá la energía de su nacionalidad á la República, siempre que los imitadores ignorantes de los Estados Unidos no consigan alterarlo, hasta repetir en el Plata las consecuencias que ha traido en Centro-América y Méjico el sistema de convertir en *naciones* á las *provincias*.

Una consecuencia de suma trascendencia en la política exterior argentina se deduce de la diferencia que acabamos de establecer entre la Federacion Argentina y la Federacion de Norte-América. Siendo ajeno para el extranjero el hecho de la descentralizacion del gobierno interior argentino en que consiste su sistema federal, el extranjero no tiene derecho alguno para reconocer esta ó aquella de las individualidades domésticas que lo forman. El acto de reconocer ó tratar con una de esas secciones interiores y domésticas, hace partícipe y cómplice de la desmembracion argentina al extranjero que lo practíca. La República Argentina no debe alterar por esta causa la paz que hace falta á la consolidacion de su gobierno y al desarrollo de sus fuerzas físicas y morales; pero debe escribir en lo hondo de su alma el recuerdo inolvidable del insulto inferido á su soberanía. De parte de los gobiernos de Sud-América es un acto de ceguedad completa, no por la represalia estéril á que darian derecho, sino por la autorizacion previa que dan en propio daño á la política iniciada ya por los Estados Unidos de dominarlas poco á poco fraccionándolas. Este aviso importa muchísimo al Brasil.

Por su parte Buenos Aires, con solo tomar exteriormente el título de *Estado*, altera y arruina el sistema de federacion de ese país, como comprometió la unidad de su gobierno interior entorpeciendo la creacion del gobierno central, en el interes antipatriótico de retener provisoriamente el desempeño de sus primeras atribuciones. Los federales argentinos de otro tiempo

degeneraron en facciosos, mas por ignorancia que por malignidad. Copiando servilmente á los *Estados Unidos*, despedazaban la integridad de la República, cuando solo aspiraban á disminuir los poderes del gobierno central interior. — Los actuales *federales netos*, los que quieren aplicar al gobierno doméstico de la República Argentina *la verdadera federacion*, como ellos llaman á la *Union* internacional de Norte-América, pueden contar ya por resultado de sus aplicaciones plagiarias el *Estado de Buenos Aires*, creado con el especial fin de desconocer la autoridad del *Estado Argentino*.

Pero no es esa la posicion que dan á Buenos Aires, respecto de la República Argentina, las tradiciones no interrumpidas del gobierno político de ese país. Hemos hecho ver que por ellas Buenos Aires nunca fué otra cosa que provincia interior ó parte integrante de la República Argentina. Pues bien, esta es precisamente la posicion que Buenos Aires tiene hoy mismo por la Constitucion nacional de la República Argentina, expresion leal de todos los actos fundamentales que forman la cadena contínua de su existencia política, ántes y despues de romper con la dominacion española. La Constitucion de la Confederacion Argentina no es simplemente la Constitucion de trece provincias. Sancionada para *constituir la union nacional*, y para todos los *habitantes del suelo argentino* (como dice su preámbulo), es la Constitucion de la *Nacion Argentina* (dice su art. 1); es la *Constitucion nacional* (repite su art. 5); es la Constitucion de la antigua *República* (vuelve á decir su art. 20); es por fin la *ley suprema de la Nacion* (lo dice su art. 31). La autoridad que ella establece, es *autoridad nacional* (segun la llama su art. 26). El *Poder ejecutivo de la Nacion* (artículo 71) es desempeñado por el *Presidente de la República* (nombre que le dan los artículos 23 y 64). — Por esta Constitucion nacional vigente, lo mismo que por todas las constituciones y tratados internacionales anteriores, Buenos Aires es provincia argentina, seccion integrante y doméstica de la Nacion conocida por los Estados extranjeros bajo las denominaciones de *República Argentina*, *Confederacion Argentina*, *Provincias Unidas del Rio de la Plata*, y tambien *Estado de Buenos Aires*, como sustitucion republicana del título de *vireinato de Buenos Aires*, que llevaron bajo el gobierno español todas las provincias que hoy forman la *Confederacion*, *República* ó *Estado Argentino*.

Pero las provincias confederadas no son la Nacion Argentina porque así las llame su Constitucion general; lo son desde ántes de esa Constitucion, por todos los hechos reales que forman la vida elemental de ese cuerpo político. El pueblo unido de las provincias se compone de un millon de Argentinos, sin comprender á Buenos Aires, cuya poblacion total de 250,000 habitantes, segun su propia estadística, se compone en mas de la mitad de extranjeros que no tienen parte en el derecho político del país. Segun esto, Buenos Aires pesa ménos en el mecanismo constitucional de la República que la provincia de Córdoba, cuya poblacion de 170,000 habitantes se compone totalmente de regnícolas. En Chile, Valparaíso, poblado de 70,000 habitantes, nombra dos diputados para el Congreso, al paso que Quillota, departamento inferior, elige cuatro; por la razon sencilla de que la poblacion toda de Quillota es chilena, al paso que la de Valparaíso es extranjera en sus dos tercios (1).

Como tal provincia argentina ó seccion integrante del suelo argentino, Buenos Aires no tiene derecho de mantener la actitud de *Estado independiente*, que ha tomado por su revolucion militar de 11 de setiembre de 1852, de cuya violencia pretende hacer un hecho permanente por su constitucion local de 1854, que es resultado y expresion de esa *actitud de guerra* (2), no contra el gobierno nacional únicamente, sino tambien contra la integridad, contra la nacionalidad de esa República.

Cuando se ve á Buenos Aires dividir la República Argentina por ese golpe dado á la integridad de su soberanía exterior, ¿no causa asombro oir al gobierno de esa localidad hablar de peligros extranjeros de desmembracion?

La Nacion Argentina tenia el derecho de protestar contra esa actitud de Buenos Aires, en defensa de la integridad de su so-

(1) Yo estoy porque el *extranjero*, miéntras conserve su calidad de tal, disfrute de todos los *derechos civiles del ciudadano*, pero no porque ejerza *derechos políticos* ántes de haberse hecho ciudadano del país. Prodigad la ciudadanía al extranjero de que necesita el país desierto; pero no dejeis que la ejerza el que no la haya aceptado expresamente. Lo demas es autorizar ese civismo ambulante y estéril para la poblacion misma de los que forman compañías de políticos, como de artistas escénicos, para ir de República en República, eligiendo y atacando Presidentes, que no vuelven á ver desde que dejan el país de su tránsito.

(2) Como se llama en el manifiesto oficial de su revolucion.

berania atacada por esa constitucion de guerra. Ella lo hizo del modo mas solemne. En el Congreso legislativo de 1854, el Presidente de la República desautorizó la constitucion de Buenos Aires por las siguientes palabras de su mensaje : « *Protesto*, dijo, *como írrito é inválido en todos sus efectos y consecuencias el acto de la constitucion del Estado de Buenos Aires, sancionado el 11 de abril de este año, en virtud del cual ha sido quebrantada la integridad de la Confederacion Argentina por la segregacion de la provincia de Buenos Aires* (1). »

Tal era el estado de las cosas argentinas el 4 de noviembre de 1854. Señalo esta fecha por haber sido consagrada en convenios domésticos, como punto de partida de una nueva situacion.

La constitucion de guerra y de resistencia por medio de la cual Buenos Aires fraccionaba el poder del país que se habia organizado para el sosten de la paz interior, no podia tener por resultado la tranquilidad de la República ni la del pueblo de su sancion; así fué que la guerra no tardó en manifestarse en los partidos mismos de la provincia que radicaba la anarquía por su constitucion local. Fué entónces cuando se firmaron los *tratados de diciembre* y de *enero*, con el objeto ostensible de sustituir la discusion á las armas en la obra de pacificar las instituciones puestas en guerra por Buenos Aires.

Pensar que esos tratados envuelvan un reconocimiento de legalidad en favor de la constitucion revolucionaria de Buenos Aires, sería lo mismo que asignarles por objeto y fin la *desmembracion* del país, en lugar de la *union* invocada en ellos como su objeto ostensible. Ya hemos hecho notar que la constitucion local de Buenos Aires, en que su gobierno de provincia asume el rango de Estado independiente, el ejercicio de la soberanía exterior y muchos poderes esenciales del gobierno nacional interior; la constitucion de Buenos Aires, que así divide el poder, las rentas y todas las fuerzas físicas y morales de la República, es la verdadera brecha abierta á la integridad nacional argentina. ¿Cómo habria podido el gobierno nacional firmar tratados que dejasen en el mismo suelo argentino dos gobiernos nacionales, ejerciendo á la vez las mismas facultades dentro del ter-

(1) Mensaje del Presidente de la Confederacion Argentina al primer Congreso legislativo, datado en el Paraná el 22 de octubre de 1854, y aprobado en todos sus puntos por la Representacion soberana de la Nacion.

ritorio comun y en sus relaciones con las naciones extranjeras?

Existe sin embargo esa opinion en Buenos Aires, como lo revela su prensa, y sobre todo como lo dejan creer los actos de su gobierno, posteriores á la estipulacion de los tratados de diciembre y enero. Esto es lo grave, lo que autoriza dudas alarmantes sobre el sentido verdadero de esos tratados.

En vista de ello, habria derecho de preguntar: ¿tales *tratados*, que se dicen estipulados para aproximar y preparar el restablecimiento de la union, buscan de véras esa union? ¿ó son un plan oculto de dislocacion puesto en ejercicio en nombre de la union; la paz empleada como medio de hostilidad; los abrazos sustituidos á la espada como medio de guerra? — No es la prensa de Buenos Aires únicamente, son los actos de su gobierno los que autorizan á indagar si esos tratados son una ilusion que se hace Buenos Aires de poder volver á la política del *tratado cuadrilátero* y *del pacto federal de* 1831, en que tomó asiento el desquicio que dejó por treinta años en manos de su gobierno local el poder y las rentas de toda la República. ¿Piensa Buenos Aires en recuperar esas ventajas, que la Constitucion federal y los tratados de libre navegacion le han retirado para colocar en poder de la Nacion por un efecto natural suyo?

Si no piensa en ello, pruébelo por los actos de su política, despues de haberlo aparentado por la palabra de sus *tratados*. La union de que se trata es un hecho de carácter político; es la union de las rentas, del poder diplomático, de la fuerza militar; es la fusion de los altos poderes del país en un solo poder nacional. Lo demas es union de afectos, simple amistad, que puede existir entre dos naciones extranjeras una de otra.

En los actos, no en las palabras, debe residir la union de que trata; y ántes de que ella se consiga, los actos deben probar el deseo sincero de conseguirla.

¿Qué nos dice entretanto la conducta práctica del gobierno de Buenos Aires? — Si realmente apetece la union, es preciso confesar que su política lo conduce precisamente al rumbo opuesto del objeto de sus deseos.

¿De qué vale, en efecto, que el tratado de 20 de diciembre se haya celebrado *para acercar cuanto ántes la reunion de todos los pueblos de la República Argentina, y que cese la separacion política que hoy existe* (art. 3)? ¿Qué importa que el tratado de 8 de enero se haya estipulado para conjurar *los peligros externos*

capaces de comprometer la integridad del territorio ó los derechos de la soberanía nacional (art. 1)? ¿Qué importan esas estipulaciones, que se dicen preparatorias de la union, si á los catorce dias de firmadas, el gobierno de Buenos Aires recibe al Sr Peden como ministro residente de los Estados Unidos cerca de su autoridad local revestida del poder exterior por la obra de una revolucion?

¿Qué sentido útil á la union deseada tienen estas palabras del gobernador de Buenos Aires al ministro recibido? — *Nada mas elocuente, Sr ministro, para este gobierno, que vuestra misma presencia aquí....* (Discurso de recepcion.)

Recibir ministros extranjeros cerca del gobierno local de un territorio que tiene en ejercicio su gobierno nacional respectivo, y que está reconocido en este carácter por las naciones extranjeras, es desmembrar la soberanía de la República que se trata de defender contra los peligros extranjeros.

Acreditar en las naciones extranjeras agentes *confidenciales* de un gobierno local y subalterno de un país cuyo gobierno nacional tiene en ejercicio su poder diplomático en esas mismas naciones extranjeras, es desmembrar la soberanía de la Nacion y atacar su integridad con mas violencia que lo haria el enemigo extranjero mas acérrimo.

Si de véras apetece Buenos Aires la union, que desmienten los actos de su política, empiece desde luego por abstenerse de ellos; eso sería propiamente marchar á la union: lo demas es alejarla cada dia mas.

La reincorporacion de Buenos Aires en la Nacion es asunto de hecho. Veamos los actos en que ella debe consistir.

Incorporarse á la Nacion, es verter la mitad del producto de la aduana de Buenos Aires en las cajas del Tesoro nacional.

Incorporarse á la República, es colocar el ejército provincial de Buenos Aires bajo las órdenes del Presidente ó jefe supremo de la Nacion.

Incorporarse á la República, es suplicar á los ministros extranjeros que llamen á las puertas de Buenos Aires en busca de la desmembracion y debilitacion, útil para ellos, de la soberanía argentina, que tengan la bondad de ir á residir cerca del Presidente de la República Argentina. — *Nueva York*, que nunca fué provincia de otro Estado de la Union y que vale veinte veces Buenos Aires en poder y cultura, Nueva York envia los minis-

tros extranjeros á residir en la aldea de Washington, sin perder por eso su rango de metrópoli del lujo, de la elegancia y de la riqueza de los Estados Unidos. — Buenos Aires no necesita despedazar su país para ocupar un lugar espectable en la República Argentina.

Eso es realizar la union, y dar pruebas de que se la apetece. Si no está en la mano de Buenos Aires ofrecer de un golpe seguridades de esa especie en prueba de su amor á la union, puede al ménos probar su horror á la desmembracion absteniéndose de los actos que la ponen en obra, al mismo tiempo que se vierten palabras de union ineficaces.

Mandar diputados de Buenos Aires al Congreso simplemente, no es incorporarse á la República. Si se quiere dar principio á la union por las vias de hecho, empieze Buenos Aires por mandar rentas, soldados, poderes al gobierno nacional, no diputados al Congreso. En seguida mande sus diputados y senadores; tome parte en el gobierno y administracion colectiva de esos elementos é intereses. Lo uno es incorporarse á la Nacion; lo otro es incorporarse al Congreso.

El Congreso creado por la Constitucion federal no debe admitir en sus bancos legislador alguno cuyos comitentes no hayan jurado esa Constitucion, que vienen á poner en ejercicio por la sancion de leyes orgánicas. Lo demas es admitir insurrectos á la colaboracion de las leyes de la República, que no aceptan. La República no está en el caso de admitir que le hagan sus leyes los que no han de obedecerlas. Si vienen á tratar, vengan á la barra; entónces les dirá el Congreso, que al Presidente corresponde el celebrar tratados, por el art. 94 de la Constitucion nacional, y el Presidente á su vez les dirá, que la Constitucion le autoriza para celebrar tratados con las naciones extranjeras, pero no para consentir que las provincias celebren tratados políticos entre sí mismas.

Ántes de incorporarse al Congreso, será preciso incorporarse á la Nacion. El medio mas directo es aceptar la Constitucion de la República, en que está precisamente organizada la union de todos los pueblos que la forman en el interes de todos y cada uno. Admitir la Constitucion nacional, es aceptar el gobierno federal encargado de hacerla cumplir en todo el país de su imperio. Admitir el Ejecutivo, es entregarle el tesoro, el ejército, la diplomacia, ó lo que es lo mismo, es formar parte del Ejecu-

tivo mismo. Todo lo demas es desmembrar la República en nombre de la integridad; revolverla en nombre de la concordia. Es constituirse en vanguardia del extranjero en lugar de defender el país de sus asechanzas; es tratar á la propia Patria peor que lo harian sus mas crueles enemigos ; es presentar á la vergüenza de las naciones extranjeras el gobierno nacional del patrio suelo.

Pero ¿ qué nacion es esa en que Buenos Aires rehusa incorporar su provincia ? ¿ Qué gobierno es el que debe recibir los poderes y rentas delegados por Buenos Aires? ¿ Es alguna nacion extranjera, es algun gobierno de Asia ó de Europa? ¿ Se trata acaso de colonizar, de esclavizar, de someter la provincia y el gobierno de Buenos Aires á un poder extranjero, cuando se exige la reincorporacion de su vida de provincia en la vida colectiva de la Nacion?

Nada ménos que la Nacion Argentina, de cuya vida vivió siempre Buenos Aires, de cuyas fuerzas hizo las suyas ante el extranjero, es la Nacion de que se trata.

La Nacion, es decir, su propia familia, sus propios paisanos, los Argentinos, es á quienes Buenos Aires rehusa recibir por colaboradores en la gestion comun y solidaria de sus rentas y poderes, porque esto es su incorporacion á la Nacion, y no es otra cosa; ¡ y esto es lo que resiste Buenos Aires en nombre de su *patriotismo!*

¿ Qué idea pues ha llegado á formarse de la *Patria* esa desgraciada provincia, que parece condenada á ver extraviada su inteligencia por sus hombres de pluma peor que por sus tiranos de espada?

¿ No tiene un hombre público que le haga comprender que no enajena, que no entrega, que no devuelve los poderes y rentas que delega en la Nacion, pues que esa Nacion es ella misma, la misma Buenos Aires unida con las demas provincias que componen juntas toda la República?

Al contrario, incorporándose á la Nacion, Buenos Aires conserva siempre en sus manos, retiene en su provecho mismo sus rentas y poderes, cuando los mezcla y conserva unidos con los poderes y rentas de todos los Argentinos, sus compatriotas. Y no solamente los conserva íntegramente, sino que los conserva multiplicados, mas bien asegurados y mas juiciosamente dirigidos, por la vieja regla de que ven mas cien ojos que veinte, pueden mas mil brazos que cien.

Este modo de union ó de fusion de los intereses públicos es justamente lo que llama la *Patria*, el *Estado*, la *Nacion*, palabras equivalentes que expresen una misma idea, la mas elevada idea de que pueda gloriarse el hombre : — la de *civilizacion*, que no es mas que la sociabilidad.

Todo lo demas es pobre, atrasada y degradante anarquía, que solo podrá llevar á Buenos Aires á la humilde y subalterna condicion de Montevideo como Estadito independiente.

Todo dependerá del tiempo que necesiten las naciones extranjeras, para comprender y reconocer lo que es Buenos Aires sin las provincias del Rio de la Plata, que le daban ántes toda su importancia en materia de comercio, de guerra, de rango relativo entre las otras Repúblicas de la América del Sud. Y mas ó ménos tarde llegará eso á ser visto y comprendido por todos; porque la verdad es que Buenos Aires sin la Nacion es una provincia anseática, miéntras que la Confederacion sin Buenos Aires es la Nacion ménos una provincia.

Y cuando ese caso llegase por la imprevision de Buenos Aires, ¿qué pesaria en el equilibrio político de Sud-América ese Estadillo de doscientos cincuenta mil habitantes, vecino de los indígenas y reñido con su Nacion? ¿Podria tenerse á la altura de las Repúblicas de Chile, de Bolivia, del Perú, como en los tiempos en que tuvo el honor de representar á la República Argentina? ¿Podria resistir á la influencia agobiante del Brasil? — Su justo orgullo de otro tiempo, los recuerdos de su antigua preponderancia, unidos á la debilidad presente, harian de Buenos Aires una entidad triste y mas digna de lástima que de respeto en la familia política de la América del Sud: mucho mas digna de compasion que cuando imponia respeto á sus vecinos al mismo tiempo que gemia bajo los piés de Rósas.

¿No quiere Buenos Aires la union en esos términos, los únicos que la hagan realizable? ¿Se contenta con la union de afectos, con la simple amistad? — Entónces le queda uno de dos caminos : ó incorporar la mayoría nacional compuesta de trece provincias á la provincia de Buenos Aires por la fuerza de las armas; ó declararse del todo independiente de la República Argentina ántes que someterse al gobierno nacional, electo por la mayoría de los pueblos que la forman.

Los dos caminos son impraticables y violentos.

El primer sistema lleva cuarenta años de ensayos infructuo-

sos. Imponer la opinion de la capital á todo el país argentino, ha sido el anhelo equivocado, que nos ha dado por resultado la descentralizacion de ese mismo poder central que pretendia ejercer tal predominio, y por ahí los peligros de desmembracion que hoy nacen de la misma fuente.

Someter la mayoría, negar la autoridad del mayor número para dar la ley á la República, sería revocar el principio democrático, desconocer el dogma de la soberanía del pueblo, en que consiste toda la revolucion de América; sería un acto de contrarevolucion en favor del despotismo derrocado en mayo de 1810. Ese papel sería de comedia en manos del pueblo que encabezó la revolucion de la independencia contra España.

Si Buenos Aires rehusa admitir el gobierno actual de la Nacion, ¿qué esperanza queda de que admita ningun otro gobierno nacional, aunque se elija bajo su influjo, aunque resida en su ciudad misma? — Ya no se puede dudar de que su resistencia es á la institucion, no al personal. Un Congreso nacional reunido en Buenos Aires sería siempre un Congreso elegido por las provincias y compuesto de provinciales. Un Presidente instalado en Buenos Aires por eleccion de las provincias podria ser el hijo de alguna provincia interior.

El orgullo local, armado hoy dia contra toda idea de un poder supremo que no sea obra exclusiva de Buenos Aires, ¿ cederia los mejores establecimientos de la vieja capital, para que fuesen á ocuparlos los gobernantes mandados allí por las provincias? ¿ La aberracion que excluye á los hijos de provincia de la silla del gobierno local de Buenos Aires, entregaria sin repugnancia al modesto provincial un asiento diez veces mas encumbrado, cual es el de Presidente de la Confederacion?

Hé ahí lo que hace presumir que el vulgo de Buenos Aires apetece la iniciativa y direccion de la política nacional, por la accion exclusiva y única de su gobierno de localidad, sin la ingerencia inmediata del país, como sucedió bajo el régimen de treinta años, que terminó por la sancion de la Constitucion federal vigente y por los tratados de libre navegacion fluvial celebrados en 1853 con la Inglaterra, Francia y Estados Unidos.

¿Será creible que los *tratados* de *diciembre* y de *enero* (hoy abolidos), que se dicen preparatorios de la union, busquen lo que no dicen, á saber : — recuperar las ventajas perdidas? ¿Será creible que se dirijan á remover la Constitucion nacional esta-

blecida y los tratados de libre navegacion fluvial, con el fin de restablecer el desquicio añejo que dejaba en manos del gobierno local de Buenos Aires el poder y las rentas que le han retirado la Constitucion federal y esos tratados de libre navegacion?

Hé aquí los datos oficiales que autorizan este recelo. Se discutia el tratado de 8 de enero en el Senado local de Buenos Aires, cuando — « el Sr Tórres (dice el acta), manifestándose conforme con los tratados, interpeló al Sr ministro, si por las presentes se hallaban salvados ó no *los derechos de Buenos Aires comprometidos en el tratado de* 10 *de julio de* 1853 de libre navegacion fluvial : » á lo que contestó el Sr ministro de hacienda (negociador del tratado de 8 de enero), que « este artículo se habia ajustado *para evitar males de igual género*, pero que á su juicio aquellos derechos no podian salvarse por medio de un tratado, *siendo únicamente posible hacerse, por ahora, el ponerse en guardia.* »

Lo que el senador llamaba *derechos* de Buenos Aires comprometidos por los tratados de libre navegacion fluvial, no eran *derechos* sino *intereses* dislocados, que esos tratados sacaban del gobierno local de Buenos Aires, para restituir al gobierno nacional por su accion indirecta. El ministro confesaba en el Senado, que el tratado se habia ajustado *para evitar males de igual género al de los tratados de libre navegacion fluvial*, contra los cuales decia no poder hacer otra cosa, *por ahora, que ponerse en guardia.*

Luego la política de Buenos Aires, hostil al principio y á las consecuencias del principio de libre navegacion consagrado por los tratados de julio de 1853, léjos de estar abandonada, tiene por instrumento, segun confesiones oficiales, á los mismos tratados domésticos de diciembre y de enero.

Si Buenos Aires rechaza los tratados de libre navegacion y el principio constitucional en que descansan, no se puede concebir entónces cómo pueda desear la union bajo la base de devolver á la República las rentas y ventajas nacionales, que el nuevo régimen de navegacion fluvial ha sacado de esa provincia para traer á poder de la Nacion. Rechazar los tratados de libre navegacion fluvial, es trabajar por la desmembracion, porque es estorbar la creacion del gobierno nacional, hecha posible por resultado del nuevo régimen de navegacion; es trabajar contra la paz del país, porque esos tratados la han hecho recien posible

y segura, facilitando la creacion del gobierno, que debe mantenerlas.

Si Buenos Aires no abriga mira hostil á la Constitucion nacional, lo que vale decir, si conviene en restituir á la Nacion las ventajas nacionales que retenia en ausencia de ella, y que esa Constitucion le ha retirado, debe dar prueba de ello acometiendo la reforma de su constitucion local en la parte que esta declara de Buenos Aires los poderes y rentas, que la Constitucion federal declara y son de la República Argentina. Devolver por este medio los poderes nacionales ejercidos parcialmente, es propiamente realizar la union; y no es mas ni ménos.

Se debe creer que Buenos Aires no está en disposicion de efectuar esta devolucion de poderes por el único camino de operarla, — la reforma de su Constitucion local de guerra y de despojo, — supuesto que la considera confirmada por los tratados de diciembre y de enero. Atribuir este efecto á esos tratados, es admitir que tienen por objeto servir á la desmembracion, restablecer las cosas al desórden conservado por los antiguos tratados litorales, que dejaba al arbitrio de una sola provincia la suerte de las catorce que forman la República.

Buenos Aires perseguiria una solemne quimera, si aspirase á restablecer con mas ó ménos modificaciones el desquicio de las provincias, que le dió por treinta años el gobierno irresponsable de la Nacion. Ese desórden incalificable y monstruoso, que abisma el pensar cómo haya durado treinta años, y que hace dudar de la inteligencia y despejo atribuidos á los Argentinos, ha pasado para no volver jamas. Si Buenos Aires no lo ve así, da muestras de que no comprende absolutamente la nueva situacion, y que su política está en poder de espíritus muy limitados.

No son la verdad conocida, la razon del país ilustrada sobre sus intereses, el único obstáculo que impida el regreso de esa situacion calamitosa. Son los grandes intereses de órden, los elementos de gobierno, asegurados para siempre por garantías firmísimas, los que han sacado á la República de su círculo vicioso de cuarenta años. El tesoro, el poder han sido traidos á su quicio por el nuevo régimen de navegacion fluvial, garantido por tratados concluidos con las primeras potencias de la tierra. La libertad de navegacion ha cubierto con su egida á todas las libertades argentinas.

No es el general Urquiza autor y representante de ese cambio, no es su persona el obstáculo de Buenos Aires, como no sería tampoco el instrumento de sus miras. Es la Nacion, que queda en pié; la Nacion cuyos intereses tendrán cien representantes que sucedan al general Urquiza en su servicio y defensa. Tras él vendrá otro, cuando la necesidad lo reclame: los grandes hombres son la obra de las grandes necesidades. Dios tiene siempre listo un brazo para el triunfo de toda justicia. Tiene sucesores Rósas en la defensa del egoismo de Buenos Aires, ¿y no los tendria el general Urquiza en la del grande y noble interes de la Nacion?

Los poderes extranjeros serán de hoy en adelante otro obstáculo para la vuelta del desquicio que daba á Buenos Aires el gobierno irresponsable de toda la República en provecho exclusivo de su localidad. Identificados los intereses de órden y de libertad comercial de las naciones extranjeras con los de las provincias argentinas, por el principio de la libre navegacion fluvial asegurado por tratados perpétuos; la nacionalidad argentina, el nuevo régimen de la República tienen de hoy mas por bases y vínculos los intereses mismos de las naciones extranjeras.

Cuando estas conozcan á fondo el mecanismo de la política argentina, cuando las naciones de Europa, sobre todo, tengan en el Plata representantes iniciados en el secreto de las resistencias que trabajan allí contra los intereses de su civilizacion, las naciones extranjeras se guardarán bien de prestar su apoyo á la política que Buenos Aires heredó del régimen colonial español, y que en adelante solo podria ser útil al régimen de anexion de los Estados Unidos.

Pasará tiempo ántes que los gobiernos extranjeros conozcan la verdad de esos hechos, que se ha mantenido oscurecida por la falta de atencion consiguiente al interes secundario de esos países, por los trabajos de los pueblos que, á las puertas del Plata, explotaban el monopolio del antiguo comercio directo exclusivo, y hasta por el interes personal de algunos ministros enviados por la Europa en dejar desconocidos, como estaban, ciertos motivos que podian decidir de su residencia en unos parajes ménos confortables que otros.

Con esas dificultades lucharán todavía los gobiernos extranjeros para conocer toda la verdad de lo que pasa en el Rio de la Plata. Á su vez les sucederá lo que á la España de otro tiempo,

cuyos agentes en América le mandaban formulada la política que no siempre coincidia con los intereses de la metrópoli.

Ellos obtendrán la verdad por instantes, y volverán á perderla de vista; su política será incierta y contradictoria tal vez. Á los ministros de hoy podrán suceder los ministros de mañana, á la política de acierto podrán sucederse los errores de otro tiempo; y todo ello por falta de una idea clara y completa de la situacion.

Pero la Europa está en el camino de tenerla, de resultas de la caida de Rósas operada sin su apoyo. Tarde ó temprano acabará por conocer que el deber de su política en el Plata, es apoyar la integridad de la República Argentina, en que está la doble garantía de libertad y seguridad para su navegacion y comercio con la América completa, es decir, litoral y mediterránea como la pobló España.

La Confederacion por su parte ayudará á entender sus verdaderos intereses á los gobiernos extranjeros, con proseguir inalterable y firme por el camino que le traza su Constitucion actual de verdadera regeneracion, compréndanla ó no la comprendan las naciones extranjeras, agrade ó desagrade á sus gobiernos esa política argentina, que es la única conveniente á los intereses de todos y cada uno, por ser la única que descansa en la verdad.

VII.

La union argentina está organizada en la Constitucion general. — Buenos Aires rehusa la iniciativa en el órden que ella le ofrece. — No volverá á tener la iniciativa que ejerció, mediante el desquicio. — Garantías contra el círculo vicioso de cuarenta años. — Derecho de la República para estorbar la desmembracion de Buenos Aires. — El título de provincia mas honroso que el de Estado. — Su modelo actual no es Nueva York, es Nicaragua. — Reconocimientos humillantes. — Peligros de la ambigüedad. — Solo la moderacion podrá salvar á Buenos Aires. — Ella salvó la union de Norte-América y la unidad de Chile. — Buenos Aires tiene hombres capaces de mirar la Nacion arriba de la provincia.

¿Queria Buenos Aires la iniciativa y direccion en la union bien organizada? — Debió aceptarla en los términos que la presentaba la Constitucion general de la República. Esa Constitu-

cion contiene la verdadera organizacion de la union argentina. Léjos de arrebatar á Buenos Aires derecho ó interes alguno de los que le toquen en justicia, le presenta el rango de capital de la República, nada ménos. Si el Acuerdo de San Nicolas le permitió enviar solo dos diputados al Congreso constituyente, fué en virtud de la *igualdad de representacion*, que para ese caso aceptó por diez pactos anteriores. Tambien es constante por la Constitucion misma, sancionada sin la asistencia de Buenos Aires, que la Confederacion le acordaba el derecho de enviar doce diputados á los Congresos ordinarios futuros. (Artículo 34 de la Constitucion federal). De ese modo la Constitucion nacional organizó la union en términos tan imparciales y justos, que esta ley por sí sola será el proceso de las resistencias de Buenos Aires á los ojos de la posteridad argentina.

¿No quiere la iniciativa en la union organizada de ese modo? ¿La prefiere, como ántes, en el desquicio que dejaba esa iniciativa nacional en el gobierno local elegido, formado, inspirado por solo la provincia de Buenos Aires, con exclusion de todas las provincias y de todo agente directo constituido por ellas? No la volverá á tener nunca, para felicidad y honor de la República Argentina, emancipada en 9 de julio de 1816, de todas las metrópolis, de dentro ó de fuera. Para ello sería menester restablecer la clausura de los rios, y para esto habria que arrancar sus llaves de las manos de la Inglaterra, de los Estados Unidos y de la Francia, en que están por tratados de libertad irrevocables y perpetuos.

En frente de ese mal camino tiene Buenos Aires otro peor, el de su independencia absoluta respecto de la República. No lo abrazará miéntras conserve respeto de sí mismo. Y si las pasiones contrariadas le llevasen á ese extremo, la República Argentina tendria el derecho incuestionable de impedírselo en nombre de todos los antecedentes que hacen de Buenos Aires una porcion integrante del territorio argentino. Perteneciente á la *República de las Provincias Unidas* del Rio de la Plata, como una de tantas, no es un *Estado del Estado Argentino*, pleonasmo que no tendria mas sentido que el de una desmembracion del país. La República Argentina consta de un solo Estado, no de muchos. Es un Estado ménos centralizado que ántes, en su gobierno interior. Este cambio constituye su federacion irregular, que es *federacion de provincias*, no *federacion de Estados*. Es

por lo tanto una federacion doméstica, interior, que no existe para el extranjero, á cuyos ojos la Nacion es una como ántes, aunque el poder nacional *interior* tenga hoy veinte atribuciones en vez de veinte y cinco.

El solo nombre de *Estado* dado á una localidad del territorio reconocido indivisible y nacional por esa localidad misma, sería una revolucion contra la nacionalidad de la República, si quedase permanente. — Pero Buenos Aires volverá sobre sí, y arrojará con horror ese título que tomó Guatemala para caminar á su desaparicion como cabeza y como parte integrante de la *República de la América Central.* — Buenos Aires acabará por comprender que es mas glorioso su nombre de *provincia*, porque el nombre de *provincia* supone la existencia de una *Nacion*, al paso que el de *Estado* es su desmentido.

El gobernador local de Buenos Aires, jefe de una poblacion de doscientas mil almas, gobernando su localidad por medio de un *ministerio* compuesto de cuatro *departamentos* entregados á cuatro *ministros*, del *interior*, *finanzas*, *guerra* y *relaciones extranjeras*, no es un gobierno que tenga su modelo y dechado en el gobierno del Estado de *Nueva York*, por ejemplo; porque el gobierno de Nueva York es demasiado serio para gobernar, con la ostentacion que gastaria la corona de Inglaterra ó de la Francia, la poblacion de su *Estado* subalterno aunque seis veces mas grande que el de Buenos Aires. Con un gobernador y uno ó dos secretarios tiene de sobra Nueva York para ser el primer Estado de la Union de Norte-América; y aun esos modestos funcionarios habitan el pueblecito de *Albany*, capital del Estado de Nueva York. En la gran ciudad de ese nombre apénas hay un municipio y un alcalde. Ninguna falta le hace la política exterior para ser mas grande que Buenos Aires. El dia que Nueva York tuviese relaciones extranjeras, sería el dia en que la Union hubiera dejado de existir.

Por fortuna de los Estados Unidos, no es *Nueva York* el modelo del actual *Estado de Buenos Aires:* lo son por desgracia de la República Argentina el Estado de Costa Rica, el Estado de Nicaragua, el Estado de Guatemala, restos lastimosos del *Estado de Centro-América*, hecho pedazos por el afan de imitar pésimamente la federacion de Norte-América. — *Guatemala* era como Chile y Venezuela, un Estado colonial dividido en provincias. Emancipada de España, copió en 1824 el sistema federal de sus

vecinos. Sus *provincias* tomaron el título de *Estados*: era el pasaporte para salir de la Nacion. Los Estados no tardaron en aprovecharse de él, para emprender la vida independiente que hoy llevan. *Costa Rica*, uno de ellos, con cien mil habitantes y doscientos sesenta mil pesos de renta anual, se ha constituido en República independiente, tiene tratados con las naciones extranjeras, y cuerpo diplomático en que gasta seis mil pesos. —Todavía existia la federacion cuando tomaron esa actitud *provisoriamente*, y hasta hoy mismo abrigan esperanzas de volver á la *Union* por el camino de la desunion en que están. Hé ahí justamente la senda en que Buenos Aires ha tenido la habilidad de colocarse. Hace un año que *Panamá*, departamento de la República federal de Nueva Granada, tomó el título de *Estado*, por una ley del Congreso nacional, no por acto propio como Buenos Aires. Á estas horas nadie duda ya de que *Panamá* será nacion independiente dentro de muy poco: *independiente* de *Nueva Granada* bien entendido, pero no de otra influencia vecina.

¿Lo ve Buenos Aires? No es una victoria tomar esa actitud. « Me reconocen : luego tengo derecho á ejercer la soberanía exterior. » — Este modo de razonar es de desquicio. ¿Cree Buenos Aires que Corriéntes, Santa Fe, Entre Rios, cualquiera provincia argentina, dejarian de ser reconocidas si lo pretendiesen? ¿Araucania y Patagonia serian ménos atendidas que Mosquitia? Hay reconocimientos que anonadan en vez de realzar al que los acepta. — Norte-América reconoció á Nicaragua para acañonearla mas tarde. Pero ese es el resultado en definitiva: reconocerlos para aislarlos, aislarlos para debilitarlos, debilitarlos para someterlos. No se equivoca el que presta el reconocimiento: el cuitado es el que se deja reconocer. La fuerza de cada nacion no es obra de las otras; es producto del esfuerzo propio. Nadie hace el poder de su rival. Si la fuerza procede de la union, claro es que la union es obra propia, como la desunion obra del extranjero.

En medio de esos dos partidos atentatorios,—la conquista de la propia República, ó la desmembracion de su soberanía, — ¿Buenos Aires quedará mecida por los temores y las esperanzas en la posicion ambigua que se ha dado? ¿Con un pié en la casa y otro en la calle; Argentino para las deudas y extranjero para las ventajas; nacional para gobernar y dirigir la Nacion, inde-

pendiente y aislado si se trata de obedecer? — No, este tercer partido no cederia á los dos precedentes en mala índole y malos efectos. La ambigüedad de Buenos Aires solo serviria para arruinar el principio de autoridad y de disciplina en el gobierno nacional, por el ejemplo de la inobediencia autorizada; y sería ademas el camino preciso de su independencia remota, como sucedió á las provincias de la República de Guatemala.

¿Qué partido serio, digno, patriota, queda á Buenos Aires? — El de la justicia. Para los pueblos, como para los individuos, no hay sólida felicidad fuera del terreno de la justicia y del derecho. Restituir lo ajeno, dar á la Nacion lo que es de la Nacion, á la democracia lo que es de su esencia, á la *revolucion de mayo* el reinado de la soberanía del pueblo, que reside en la voluntad del mayor número: hé ahí la justicia grande y gloriosa reservada á Buenos Aires.

Buenos Aires tiene orgullo de sus glorias militares; posee muchas banderas arrancadas á los enemigos poderosos por todos los Argentinos, es verdad. Pero le falta una gloria superior á todas las que tiene: la del triunfo sobre su propia injusticia.

La gloria mayor de los Estados Unidos, ha dicho Tocqueville, no es la de haber vencido á los ejércitos ingleses en campo de batalla; es la de haber sabido detenerse en medio del camino de peligros, en que la libertad conquistada marchaba á desaparecer por sus propios errores, y someter la cabeza cargada de laureles debajo del yugo de oro de la ley, que á todos pedia inclinarse aislados para ser fuertes juntos y unidos.

Este mismo es el sendero que trajo á Santiago de Chile á la cabeza de las provincias, que sin embargo de recibir sus jefes de mano del rey de España en otro tiempo, aceptan hoy bajo la República los jefes que les da la capital, establecida á fuerza de moderacion y de prudencia.

Es de grande leccion para la República Argentina la historia comparada de los dos países bajo este aspecto de su revolucion contra el gobierno de España.

Santiago ha salvado la *unidad* política en Chile y mantenido el rango de capital de todo el país, por la moderacion que Buenos Aires no tuvo la felicidad de ejercer.

En la revolucion de 18 de setiembre de 1810 contra España, la *Junta* de Chile aceptó por su presidente al que lo habia sido del reino. Buenos Aires, por el contrario, deshizo el 25 de mayo

la *Junta* formada el 24, que tenia de presidente al virey. Era chocar con el jefe realista, que debia buscar reacciones en el apoyo de sus subalternos, como sucedió, entrando así con las provincias en choques que dejaron rencores dañinos á la centralizacion ulterior del poder nacional argentino.

La *Junta* provincial convocó un Congreso de las provincias para componer el gobierno del reino de Chile, como hizo la Junta de Buenos Aires. Pero como no les quitó á las provincias su jefe realista, no tuvo necesidad de ofrecerles parte del gobierno ejecutivo para empeñarlas en la revolucion; ni necesidad de denegarles esa parte, como hizo la Junta de Buenos Aires, cuando la reclamaron los diputados de las provincias argentinas en diciembre de 1810. Por igual razon tampoco tuvo necesidad de enviar expediciones militares á las provincias, mandándoles, en lugar de eso, diputados pacíficos para estimular su decision.

La Junta provincial de Santiago regló con tino y prudencia la eleccion de los diputados de las provincias, á quienes se llamó para formar *Congreso constituyente*, y no *Junta gubernativa*, al reves de lo que se hizo en Buenos Aires, donde se descuidó las elecciones porque no se convocó el Congreso con la sinceridad y franqueza que en Chile.

En efecto, la Junta de Santiago se disolvió en julio de 1811, el dia mismo en que se instaló el Congreso del reino. En Buenos Aires, se les negó á los diputados provinciales en la Junta el lugar que se les habia ofrecido en la Junta, no en el Congreso; y cuando asumieron el rol de Congreso, y dieron una Constitucion en que conservaron el poder legislativo, el *Ejecutivo de tres* creado por la Junta general en Buenos Aires desconoció á esa Junta general de diputados su carácter legislativo y su ley constitucional, dando en su lugar otra *motu proprio*, es decir, revolucionaria, que rigió cuatro años.

Santiago fué mas político en la composicion del gobierno de tres: lo formó de sugetos nativos de diferentes provincias.

Todo eso pudo ser necesario al éxito de la revolucion argentina; pero Chile tuvo la fortuna de obviar y prevenir la dolorosa necesidad de emplear medios capaces de indisponer la voluntad de las provincias contra la reorganizacion del poder central y á expensas de la futura organizacion interior. Por mas que se pretenda encontrar en las dificultades de aquella situacion la excusa de las violencias ejercidas por la revolucion de Buenos

Aires, son ménos excusables que lo parecen. No por la omision de esos medios hubiera dejado de obtenerse la independencia de la República Argentina, que, como la de toda la América del Sud, era el resultado inevitable de causas que se desenvolvian en todo el mundo. La independencia de Guatemala se obró por su propia madurez, en 1821, sin el gasto de un peso, sin un grano de pólvora, sin el sacrificio de un hombre. Esto no es apocar la gloria y los beneficios de la guerra, que costó la independencia, sino quitar su excusa á las violencias, convertidas mas tarde en tradicion bastarda y desastrosa.

En las Constituciones de 1818, de 1825 y de 1828, dadas en Chile, se dejó á la soberanía del pueblo de las provincias la eleccion directa de las autoridades locales, que ántes nombraba el soberano de España.

La inquietud surgió de la libertad mal ejercida. Chile comprendió que el órden y la paz eran las condiciones de la libertad, que la paz depende de la energía del poder encargado de conservarla, y que la energía del poder reside en su unidad.

Con esas miras convocó en 1830 un Congreso revisor de la Constitucion que habia dado la libertad sin el órden.

Ántes de triunfar en el Congreso constituyente, esas miras de órden tuvieron necesidad de á triunfar en el campo de batalla de Lircay. El vencedor fué proclamado jefe de la administracion que debia gobernar segun ellas; y bajo el influjo de la victoria militar obtenida por el órden (la mas excusable de las coacciones), fué reformada la Constitucion de libertad en el interes de la paz conservada hasta hoy por la unidad del poder político.

Las provincias aceptaron sin resistencia el poder de Santiago, mas que por debilidad por un convencimiento que no tuvo necesidad de luchar con rencores, motivados ó no, en los recuerdos del pasado político de Chile.

Santiago por su parte afianzó su ascendiente de capital del poder unitario, por la moderacion con que desprendió del territorio de su antigua provincia las dependencias que formaron las provincias de *Valparaíso*, de *Rancagua* y de los *Ándes*. — Buenos Aires ha visto una desmembracion atentatoria de su territorio en la division que dejaba á su ciudad una poblacion de cien mil almas, y que le daba en cambio de su campaña, erigida en provincia aparte, el mando y direccion de trece campañas con sus trece capitales de provincias.

No han faltado jamas en Buenos Aires corazones elevados que comprendiesen estos deberes de su política local; no le faltan hoy tampoco; ménos le faltarán en lo venidero.

Las opiniones que hoy tienen el aire de hostilidad contra sus intereses, llegarán á formar el sentido comun de su poblacion ilustrada y patriota. Á los pueblos como á los hombres no se educa por medio de la lisonja, sino por la verdad dicha con mas nobleza cuanto mas dura, oida con mas dolor cuanto mas merecida.

Al que viese espíritu de partido ó desafeccion política á Buenos Aires en la austeridad de mis palabras, yo le diria: — Suponedme ajeno del sentimiento que abriga el último hombre, de la afeccion al país de la juventud, de las primeras ilusiones de la vida, al país de amigos que han hecho veces de hermanos, de huéspedes que han hecho olvidar las caricias paternales, no me negaréis á lo ménos que tengo una razon material para querer á Buenos Aires como parte que es de esa tierra argentina en que he nacido, y cuya grandeza deseada apasionadamente me dicta lo que escribo en su obsequio. Quiero á Buenos Aires como parte integrante del suelo de mi cuna y de mis afecciones. No he nacido en Rusia ó en Noruega, para ser indiferente al suelo argentino de Buenos Aires.

Pero justamente la razon que me hace quererle como parte del país de mi nacimiento, me hace querer doblemente el todo de la Nacion de que es parte accesoria Buenos Aires.

El hijo de esos países que no ve la Nacion mas arriba de la provincia, el que no ve la *República Argentina* arriba de la provincia de su nacimiento, no es *Argentino*, no está en la vida general y colectiva de su país; no es de este tiempo, y cuando mas será en el tiempo venidero un nuevo ejemplar del ciudadano libre de *Nicaragua*, jamas el émulo del ciudadano de Chile ó del reino unido de la Gran Bretaña. Ménos que eso se requiere para acreditarse hombre incapaz de vida nacional. El que pone al nivel, el que pone en balanza con la República Argentina la provincia de San Juan ó de Buenos Aires, el que nada bueno encuentra en toda la extension de la República cuando no ve á su paladar las cosas de la provincia propia; ese hombre tiene en su alma la desmembracion de la República Argentina. La nacionalidad ha muerto en su corazon; vale tanto para reconstruirla como el pedazo de un cadáver para reorganizar su pasada

existencia. La vida pública que queda en él es la del pólipo, ó cualquiera otra existencia nueva que nada tiene de comun con la vida general de la Nacion, muerta á manos del egoismo de decadencia, peor que el egoismo bárbaro pero viril del feudo de la edad média. — Ese hombre pertenece á la vanguardia del conquistador ó anexador extranjero.

VIII.

Deberes y política conveniente á la Confederacion respecto á Buenos Aires.

¿Qué deberá hacer por su parte la Confederacion Argentina en vista de la política de aislamiento que sigue Buenos Aires? — Persistir en el camino que ha seguido hasta aquí, sin sacar de él un pié por ninguna consideracion de este mundo. Vencerá todas las resistencias en adelante como las ha vencido hasta hoy. ¿Qué medio ha omitido Buenos Aires para contrariar el órden que hoy tiene la República? — Resistió á la caida de Rósas, y Rósas sucumbió. Atacó el *pacto de San Nicolas*, y el pacto quedó victorioso. Lanzó la guerra á los piés del Congreso, el Congreso imperturbable dió la ley que juró la Confederacion hincada de rodillas. En *setiembre*, en *julio*, dió por acéfalo el gobierno nacional, y la Europa dejó á un lado á Buenos Aires para tratar con la República Argentina. Conspiró despues por conducto del derecho constitucional, y entónces fué cuando mas descendió poniendo al país al borde de su desmembracion. — ¿Qué podrá hacer en adelante que le dé mejores resultados? ¿Á Rósas mismo no le costó su caida el resistir á la voluntad de la República?

Persistir en el órden que se ha dado, defender la Constitucion general sancionada, cerrar los ojos á sus defectos, recordar que está sellada con la religion del juramento, no permitir que la reforma ponga en ella su mano en el espacio de diez años: hé aquí todo el deber de la República Argentina para llevar á cabo su victoria. La paz, la simple paz será su mas poderoso caballo de batalla. Persistir en paz al rededor del gobierno nacional, será poner en derrota todas las resistencias. La paz en esa forma será la libertad, la riqueza, la poblacion, el comercio, que no vendrán sin ese aliciente. Un tiro de fusil es bastante para ha-

cer retroceder á los capitales é inmigrados que tenian su vista puesta en la República. La Europa aprecia los grados de nuestro juicio por los años de nuestra paz. Chile es sensato á sus ojos, no por sus mejoras, sino por su tranquilidad.

Pero, no lo olvideis, la condicion de la paz que obra milagros, es la union al rededor del gobierno nacional. Cada provincia debe gloriarse del título de *provincia*, porque él supone la existencia de una *Nacion*. La *Nacion* no existirá desde que sus *provincias* se conviertan en *Estados*: ese cambio es el juicio final de todo pueblo que ha sido algo en la historia del mundo.

Las inquietudes de los que dudan de la libertad, las impaciencias de los débiles, son las vergonzosas alarmas de las turbas que insultaban á Colon, porque no veían presto la tierra prometida.

Ante las injusticias de los fuertes, protestar para remediarlas cuando el país tenga los medios. No importa que el extranjero reconozca los *hechos* de hoy: mañana reconocerá los *hechos* diferentes. Si á sus ojos se fabríca el derecho con los brazos, tratemos de aumentarlos para tener justicia de esa especie.

Aprenda la Confederacion á ser egoista en el presente, para poder ejercer la grandeza en lo futuro. Pelear cuando no hay medios, es hacer pisar sus banderas. Los Estados Unidos, la Rusia, Chile, han formado sus fuerzas en la oscuridad de la vida concentrada. Toda la vida exterior que haga la República Argentina por ahora, debe ser para pedir al mundo elementos de prosperidad, no para pedir satisfacciones. Las guerras de vanagloria de que se ha formado un hábito ridículo, son la causa principal de sus atrasos.

No vendrá su grandeza sino por el camino fecundo que se ha trazado en su Constitucion moderna. Ella es la llave de su regeneracion y progreso venidero, el único pacto de la union que le conviene.

Conserve y defienda eternamente lo que ella le ha dado, la libertad fluvial y la política exterior de la República. Estas dos prendas aseguran toda su prosperidad futura.

Retener el poder exterior, es retener todo el poder nacional de la República Argentina.

El poder exterior comprende el de reglar el comercio, la navegacion, el cabotaje, las tarifas, las aduanas. Las aduanas son la renta. La renta es el tesoro. El tesoro es el poder, el influjo,

todo el gobierno nacional interior y exterior. El gobierno exterior es ademas la llave de la poblacion de las provincias, de la navegacion interior, de la internacion de capitales, etc., por la accion de los tratados con las naciones extranjeras. El dia que las provincias confederadas dejen salir el poder exterior de sus manos, será empleado al instante en reformar, modificar ó derogar (que todo es igual) la navegacion fluvial, de que depende la reforma del tesoro y del gobierno nacional que ha asumido.

Para aproximar la union con Buenos Aires, para no comprometer ese fin constante de su política interior, la Confederacion debe emplear mucha prudencia en la eleccion de los medios. En eso mismo dará una prueba de sinceridad. — Son inmensas las dificultades de una incorporacion instantánea. El que la creyese realizable daria prueba de no conocer á fondo la naturaleza del mal. Consiste el mal de la desunion en la retencion de poderes y rentas nacionales que hace Buenos Aires : acostumbrado á manejarlos mediante el desquicio de treinta años, lucha hoy con sus preocupaciones y sus intereses mal entendidos, para devolverlos al gobierno de la Nacion.

Esas preocupaciones, esos intereses y las muchas resistencias nacidas á su lado y con su apoyo, tienen la fuerza que les da su existencia de treinta años y la sancion del derecho constitucional de Buenos Aires asimilado á las costumbres, á las preocupaciones y á la vanidad de la antigua ciudad capital, que cree descender de su dignidad por el acto de desprenderse de las atribuciones de la Nacion, en que ha llegado á ver derechos suyos propios.

Para que Buenos Aires se desprenda de esas atribuciones, será menester que la mayoría de su poblacion influyente llegue á comprender que no son suyas; á lo cual se opone la gran dificultad de decir verdades amargas al país, que se desea agradar para tener su voto.

Si hubiese hombres públicos á la cabeza de ese pueblo, bastante arrojados y leales para proponer tratados ó reformas dirigidos á devolver á la Nacion esos poderes, los demagogos y facciosos los acusarian ante las preocupaciones del vulgo como traidores á los *derechos* de Buenos Aires; y sus pactos serian despedazados. El periodista que osára defenderlos, el orador que en la tribuna explicase el deber de hacer esa devolucion, el profesor de derecho público que demostrase en la cátedra el absurdo

de una provincia que asume atribuciones y rentas nacionales, serian botados del suelo de Buenos Aires ó arrojados de sus afecciones.

Tan grande es el poder de esa congestion morbosa de fuerzas nacionales en ese antiguo centro, que sus patriotas de várias épocas que han osado superarla, han pagado el arrojo de su sinceridad con la impopularidad cuando no con el ostracismo. Rivadavia, Agüero, Gómez, López, Gutiérrez, Pico, Guido, víctimas nobles de su alto sentimiento nacional, son la prueba palpitante de ese hecho doloroso. Y sin embargo, ellos y los que imiten su honorable ejemplo acabarán al fin por ser vencedores, y será la única victoria digna que quede á los hijos de Buenos Aires en el triste litigio que esa provincia sostiene hoy con la Patria de sus banderas y de su sangre. — Buenos Aires, ilustrada por sus hombres de verdad, comprenderá por fin que no enajena ni abandona los poderes que le reclama la Nacion, sino que los maneja, reteniéndolos siempre, en union con todos los Argentinos, porque en todos ellos, y solo en ellos todos reside la Nacion. De aislada y rota con su familia como hoy se halla, á verse unida y ennoblecida por la union, ¡ qué diferencia ! Del escándalo de su pleito presente, que es el de dos esposos que se disputan delante de sus hijos, sobre cuál es mejor, cuál de mejor cuna, cuál trajo mas bienes á la familia, cuál es mas ó ménos honesto ; de la vergüenza de ese extremo á la dignidad de un órden de cosas en que los Argentinos de la última provincia se sintiesen orgullosos de la grandeza de Buenos Aires y vice versa, como el Bordeles se vanagloría de Paris y como el Parisiense se enorgullece de Burdeos, ¡ qué diferencia para la felicidad y honor de los Argentinos !

El mal que parecia incurable ha encontrado su remedio en la ereccion de un centro de poder nacional mas fuerte que él y fuera de su alcance. La Nacion tomará lo que es suyo poco á poco. Ella traerá la curacion de la misma Buenos Aires por la accion lenta, gradual, pero perseverante de su nuevo régimen general. Todos los intereses, todas las ambiciones, todos los pensamientos hoy extraviados en la direccion de Buenos Aires, vendrán poco á poco á buscar su apoyo y garantía en el grande y poderoso centro del gobierno nacional. El problema de la unidad absoluta de la República se ha simplificado como nunca. Hoy se reduce á dos términos, — la Confederacion y Buenos Ai-

res; la Nacion y una de sus provincias. — Ántes consistia en unir catorce unidades dispersas, independientes y reñidas. Desbaratar la union que las provincias han logrado restablecer en su Constitucion nacional, sería un verdadero crímen de lesa-nacion.

La Nacion por su parte, respetuosa de las ventajas excepcionales que Buenos Aires debe á su edad y á la accion de las cosas pasadas; la Nacion acabará por recibir en el seno de su nuevo régimen á la antigua capital con condiciones anormales que indemnicen del abandono de su antiguo rango de metrópoli del suelo. Sea cual fuera la causa que haya hecho crecer las fuerzas y facultades del país de un modo desigual, la sabiduría del nuevo régimen vendrá en respetar las resistencias que lo pasado presenta á la uniformidad absoluta.

Léjos de traer daño á la nacionalidad del país, esta variedad admitida como base de su gobierno interior, será el único medio de llevarlo á efecto, con tal que las concesiones no lleguen hasta la política exterior, en cuyo punto la uniformidad debe ser inexorable. Ceder como uno en este terreno, será como cederlo todo. Tolerar el ejercicio parcial y local de la menor atribucion diplomática, es autorizar la desmembracion de la República, que empieza por lo externo como la amputacion ó autopsia de todos los cuerpos organizados. Traer los ejemplos de Estados Unidos, Holanda, Suiza, Italia y Alemania para excusar ese desórden, es encaminar el país á su desmembracion por la alteracion sofística de la verdad de su historia y la falsificacion de su gobierno tradicional y escrito.



APÉNDICE

Á

LA INTEGRIDAD NACIONAL

DE LA REPÚBLICA ARGENTINA.

35*

REVOCACION

DE LOS

TRATADOS DOMÉSTICOS DE DICIEMBRE Y DE ENERO,

ENTRE LA CONFEDERACION Y BUENOS AIRES.

El Vicepresidente de la Confederacion, oido el Consejo de Ministros (1),

HA ACORDADO Y DECRETA:

1° Denúncianse las convenciones de 20 de diciembre de 1854 y de 8 de enero de 1855 al gobierno de Buenos Aires como violadas por los hechos reclamados y no satisfechos; quedando en consecuencia como no existentes, y sin fuerza ni valor para el gobierno nacional.

2° La paz pública queda por parte de este gobierno y sus habitantes inalterable con el gobierno y habitantes de Buenos Aires.

3° Estando la paz en lo sucesivo bajo la garantía de la conciencia y del honor del gobierno nacional, se previene al gobierno de Santa Fe que dedique especial cuidado para que se cumplan rigorosamente y con perseverancia las órdenes vigentes, para evitar que por esas fronteras sea inquietada la provincia de Buenos Aires.

4° Queda prohibido á las autoridades subalternas entrar en comunicacion de alguna importancia con las autoridades de la provincia vecina, sino son aquellas indispensables entre jefes de fronteras divisorias, para garantir la propiedad, devolviendo la que se aprehendiere á los ladrones de una y otra parte, y las de buena armonía y vecindad.

5° Las demas oficinas y autoridades del territorio confederado no harán alteracion alguna en las prácticas que se han observado hasta aquí respecto al intercurso mercantil y social.

6° Dése cuenta oportunamente al Congreso legislativo con todos los antecedentes.

7° Publíquese, comuníquese y dése al Registro oficial.

Paraná, 18 de marzo de 1856.

CARRIL. Santiago DERQUÍ. Juan María GUTIÉRREZ.
José M. GALAN. Juan DEL CAMPILLO.

(1) Se ha suprimido aquí el largo preámbulo que contiene los motivos de esta revocacion. El primero de esos motivos es la violacion armada del territorio de la Confederacion que hizo Buenos Aires, sin necesidad y sin provocacion, á las órdenes del coronel Mitre.

DE LA INTEGRIDAD NACIONAL ARGENTINA,

considerada

EN SUS RELACIONES CON LOS INTERESES EXTRANJEROS DE NAVEGACION, DE COMERCIO Y DE SEGURIDAD EN LOS PAÍSES DEL RIO DE LA PLATA.

I.

De cómo la libertad fluvial abre al comercio extranjero todos los puertos argentinos y le asegura la paz, facilitando la institucion de un gobierno nacional. — Efectos de la separacion de Buenos Aires en la validez y ejecucion de los tratados argentinos con las naciones extranjeras. — El principio de esa separacion es opuesto á la libertad de comercio. — Buenos Aires encubre su aversion á la libertad fluvial, que le destituye de sus monopolios, con su ley dicha de libre navegacion. — Pruebas prácticas.

Desde luego la libre navegacion fluvial de los afluentes del Rio de la Plata es el único medio de reducir á verdad práctica la libertad del comercio extranjero con la América mediterránea, abriéndole todos los puertos, mercados y vias nuevas de comunicacion de que está dotado ese país. La experiencia ha demostrado que, sin la libertad fluvial, el comercio libre de la República Argentina es impracticable, por la sencilla razon de que todos los puertos argentinos son fluviales, empezando por el de Buenos Aires. En 1825 la Inglaterra celebró con aquella República un tratado de comercio semejante al que han obtenido los Estados Unidos y la Francia en 1853. Por el art. 2 de aquel tratado, solo eran admisibles los buques de los súbditos ingleses en los *puertos fluviales en que lo fuesen los demas extranjeros.*

Y como solo estaba habilitado para el comercio exterior el

puerto de Buenos Aires, la libertad de comercio obtenida por la Inglaterra, en virtud de ese tratado, estaba reducida á frecuentar uno solo de los infinitos puertos fluviales que tiene el territorio argentino. Poco adelantaba la Inglaterra con esa concesion, pues ya la tenia desde 1809, dada por el virey Cisnéros bajo el sistema colonial español. Por esa razon la Inglaterra anheló siempre la libertad de navegar en los rios interiores, que ha obtenido recien por un nuevo tratado de 1853, igual al que han obtenido los Estados Unidos y la Francia.

Pero el mayor beneficio que haya traido la libertad fluvial al comercio extranjero en el Rio de la Plata, no consiste precisamente en haberle dado puertos y mercados nuevos y vias baratas de comunicacion. Todo esto es mucho ciertamente, pero es lo ménos que se haya conseguido, porque todo eso es ineficaz y estéril cuando no hay garantías, paz ni gobierno en un país.

El gran beneficio que ha traido la libertad fluvial al comercio extranjero en ese país, consiste en haberle facilitado la creacion de un gobierno general argentino, de que carecia absolutamente hace treinta años; gobierno que, teniendo orígen en la libertad fluvial, servirá á esta libertad de su mejor garantía, y hará efectiva la paz interior, sin la cual todo comercio es imposible.

Ese nuevo gobierno general es el que ha celebrado con los Estados extranjeros los tratados de comercio y de navegacion ántes referidos. Los ha celebrado, porque ha comprendido que el comercio y la navegacion libres son la base de su existencia y de la prosperidad del pueblo de su mando.

Contra ese nuevo gobierno general y contra los tratados de libre navegacion en que ha buscado su estabilidad, se mantiene resistente y separado el gobierno provincial de Buenos Aires, que habiendo ejercido treinta años el monopolio del gobierno general y de la navegacion y comercio de todo el país, resiste naturalmente el sistema de libertad, que algun dia debia retirarle esas ventajas, para entregarlas al gobierno de la Nacion á quien pertenecen.

En vista de esta contrariedad, ¿ cuál deberá ser la conducta de los gobiernos extranjeros, respecto al gobierno local de Buenos Aires, á fin de establecer la eficacia de sus tratados en todo el territorio argentino sin excepcion ?

¿ Deberán hacer nuevos tratados de comercio y de navegacion con el gobierno provincial de Buenos Aires ?

Ya esto sería reconocer que está fuera del tratado de navegacion de 1853 el territorio fluvial argentino de la provincia de Buenos Aires, lo cual sería trabajar contra la validez de los propios tratados.

¿Se evitará esto solicitando su adhesion á los tratados celebrados con la Confederacion? Siempre sería entrar en relaciones diplomáticas con un *gobierno local interior*, y lastimar al gobierno general argentino encargado de hacer cumplir una Constitucion, que solo admite en todo el territorio argentino *un gobierno exterior, y no dos.*

Pero, para saber si Buenos Aires sería capaz de dar alguna vez su aquiescencia sincera á los tratados de navegacion fluvial y de libre comercio, no hay mas que averiguar, ¿por qué razon ha protestado contra los tratados de libre navegacion de 1853, y desconoce hasta hoy su validez? ¿Por qué desconoce igualmente al gobierno nacional argentino que ha celebrado esos tratados? Esta cuestion de política interior argentina contiene el secreto de la política conveniente á todas las naciones comerciales extranjeras en el Rio de la Plata, para extender y asegurar los intereses de su comercio y navegacion, en que están vinculadas la estabilidad del gobierno general argentino, la poblacion y la riqueza de aquel país.

Buenos Aires está en oposicion con el gobierno de la Confederacion Argentina, porque ese gobierno existe hoy constituido con los poderes y rentas *nacionales* que ántes retenia provisoriamente el *gobierno provincial* de Buenos Aires, á causa de que la Confederacion existia sin ese gobierno general. Digo, á propósito, que *Buenos Aires está en oposicion* con el nuevo órden general de cosas, porque es preciso reconocer que no es su gobierno únicamente el que se opone al nuevo sistema de navegacion, sino todos los intereses que existian allí favorecidos por la clausura de los rios y por el monopolio consiguiente del comercio. La causa que origina su oposicion política, produce tambien su oposicion comercial é industrial contra el nuevo órden de cosas en que ha entrado la República.

El comercio instalado en la provincia de Buenos Aires se opone al comercio directo de las provincias con las naciones extranjeras, porque este nuevo comercio nacional desempeñará en lo venidero por sí mismo las mismas funciones que ántes hacía por el intermedio de las casas de Buenos Aires. Los agricultores

de esa ciudad, que son sus grandes propietarios, se oponen al desarrollo que debe dar á la agricultura de las provincias el nuevo órden de cosas, porque sus productos tendrán la concurrencia de los productos de las provincias, abaratados por la facilidad del trasporte por agua.

Gran parte de la sociedad de Buenos Aires, acostumbrada á vivir con el apoyo del tesoro de la provincia recibido en forma de sueldos militares y civiles, pensiones y otros títulos, se opone naturalmente á la existencia de un Tesoro nacional, que debe disminuir en dos ó tres millones anuales el de la provincia que les daba subsistencia.

El gobierno, el comercio, la agricultura y gran parte de la sociedad de Buenos Aires monopolizaban esas *ventajas nacionales* respecto de las provincias de la Confederacion al favor de la clausura de los rios; y el gobierno nacional, el comercio, la industria y la sociedad de las provincias han recuperado esas ventajas al favor de la libre navegacion de los rios. Hé aquí la razon por que Buenos Aires detesta la libre navegacion fluvial con la misma energía con que la desean las provincias de la Confederacion y su gobierno general.

Buenos Aires oculta su aversion á la libertad fluvial; y la máscara con que cubre esa aversion concebible, es justamente su ley de provincia que afecta confirmar esa libertad.

Pero como esa libertad es toda la llave del cambio que Buenos Aires no quiere aceptar de la Confederacion, decir que Buenos Aires quiere realmente la libertad fluvial, equivale á decir que Buenos Aires quiere de buena fe desprenderse de dos millones anuales de pesos fuertes, de la diplomacia y del comercio de tránsito de las catorce provincias, que le han sido retirados por la libertad fluvial, es decir, por la abertura de los puertos fluviales de las provincias al comercio directo de las naciones extranjeras (porque esto significa la libertad fluvial en el Rio de la Plata).

Tal deseo no puede ser sincero de parte de la generacion que pierde esas ventajas; y toda la conducta de Buenos Aires de cuarenta años á esta parte es una prueba práctica de que no desea una libertad tan desastrosa para sus monopolios.

En efecto, durante los cuarenta años en que Buenos Aires tuvo á su cargo la política exterior del país, mantuvo los rios en la clausura de las *Leyes de Indias*.

Desde 1822 prometió modificar esas leyes, en el *tratado cuadrilátero*, pero estábamos en 1852 y todavía Buenos Aires defendia las *Leyes de Indias* sobre navegacion fluvial por el órgano de Rósas, que negaba á la Inglaterra y á la Francia, lo mismo que á las provincias argentinas, el derecho de comerciar entre sí directamente.

Destruido Rósas y sacado el poder exterior de la República de manos del gobernador local de Buenos Aires, para pasar á las del Director supremo de las provincias, este nuevo poder proclamó la libertad fluvial el 28 de agosto de 1852, como medio de colocar á la Nacion en la posesion irrevocable de su soberanía.

Á los quince dias de ese acto, en que la provincia de Buenos Aires vió perdidos sus monopolios de renta y de poder, hizo su revolucion local de 11 de setiembre de 1852 contra el gobierno que, abriendo los rios al comercio extranjero, le retiraba indirectamente por ese cambio la diplomacia y dos millones anuales de renta de la Nacion.

El gobierno nacional, para asegurar las consecuencias del régimen de libertad fluvial en vista de esa resistencia de Buenos Aires, lo ensanchó por otro decreto de 3 de octubre de 1852.

Como el primero de esos dos decretos, el de 28 de agosto, habia sido dado por el general Urquiza, cuando ejercia facultades exteriores delegadas expresamente por la provincia de Buenos Aires, ya esta provincia no podia revocar del todo la libertad fluvial; pero trató de restringirla, aparentando confirmarla por ley local de 18 de octubre de 1852, para solo los buqües mercantes con exclusion de los de guerra. Esta limitacion tendia á volver nominal la libertad proclamada en perjuicio de los monopolios de Buenos Aires.

Esa ley de 18 de octubre, arrancada á Buenos Aires por la fuerza moral de los dos decretos anteriores en fecha dados por la Confederacion, es todo el apoyo de la pretension de Buenos Aires á ser ella la que primero consagrase la libertad fluvial.

Las simples *fechas* desmienten esa pretension; pero los *hechos* posteriores la rectifican mejor que las fechas.

Buenos Aires, *despues* de escribir su ley de libertad fluvial, ha protestado contra los tratados internacionales que reducian esa *libertad escrita* á libertad *de hecho*.

Ha protestado mas tarde contra esa libertad por el silencio de

su constitucion de 11 de abril de 1854, que ni siquiera nombra á la libertad fluvial consignada en el derecho constitucional de la Confederacion como el mas fecundo de sus principios.

En Sud-América, toda libertad que no se consigna en la Constitucion y ademas en tratados internacionales, es una palabra que se puede retirar y revocar el dia que agrada á la faccion dominante. No es una garantía real y verdadera.

En seguida de eso, Buenos Aires ha negado al Brasil, en 1854, el derecho de penetrar con sus buques de guerra en el rio Paraná, abierto absolutamente por las leyes de la Confederacion.

Un año mas tarde, en 1855, todavía Buenos Aires ha mandado al señor J. B. Peña al Paraná, á negociar restricciones para la libre navegacion de los rios.

Su adhesion afectada á la libertad fluvial tiene otro motivo de interes muy conocido. El art. 5 de los tratados internacionales de libre navegacion, de 10 de julio de 1853, dispone que las naciones signatarias no permitirán que la *Isla de Martin García* sea poseida por Estado alguno que no haya dado su adhesion al principio de libre navegacion. Segun eso, Buenos Aires tiene necesidad forzosa de adherir á esa libertad, cuando ménos en apariencia, para conservar la posesion de la isla de Martin García, que no obstante pertenece á la República Argentina, y en todo caso, por razon de proximidad, á la provincia de Entre Rios.

II.

De cómo la clausura fluvial hacía imposible la institucion de un gobierno nacional y la estabilidad de la paz interior en la República Argentina. — Cómo esa clausura traía á manos de Buenos Aires el poder y la renta de todas las provincias. — Cómo el interes de Buenos Aires estaba vinculado en el desórden de la Nacion.

Importa saber de qué modo la clausura fluvial hacía imposible la creacion del gobierno general argentino, y por qué medios traía sus atribuciones y rentas á las manos exclusivas del gobierno provincial de Buenos Aires. Por este estudio se comprenderá de qué modo la existencia del gobierno actual de la Confederacion es, por su condicion misma, la mas fuerte ga-

rantía en favor del libre comercio exterior de las provincias y de la libre navegacion de los rios.

La clausura de los afluentes del Rio de la Plata habia sido establecida por el gobierno español, con la mira de mantener la dependencia de su antigua colonia, que es hoy la *República Argentina.* Todas las *Leyes de Indias* prohibian, bajo severas penas, á los extranjeros el penetrar en las provincias interiores.

Arrojada la metrópoli europea en 1810, bajo la iniciativa revolucionaria de la provincia de Buenos Aires, y conservada la clausura de los rios, de institucion colonial, pronto hizo nacer esta una nueva *metrópoli* dentro del mismo territorio; la cual monopolizó, en nombre de la República independiente, el comercio, la navegacion y el gobierno general del país, por el mismo método que habia empleado la España. *La República de las Provincias Unidas del Rio de la Plata* siguió siendo *colonia* de su *capital,* despues de haberlo sido de España. Voy á explicar el régimen de cosas mediante el cual reemplazó *Buenos Aires* á *Madrid.*

Para conservar el régimen colonial de navegacion interior, Buenos Aires no necesitó mas que una cosa, á saber: — que no existiese un gobierno general elegido directamente por las provincias enclaustradas ó bloqueadas. La misma clausura de los rios, heredada al régimen colonial español, le daba los medios de conseguir esto; ó lo que es igual, de mantener á las provincias en coloniaje doméstico y republicano.

La clausura de los rios y el bloqueo constitucional de sus numerosos puertos traía á Buenos Aires, único puerto *habilitado* de toda la Nacion, todo el comercio de las provincias; y con el comercio traía toda la renta, todo el gobierno *de hecho* interior y el poder exterior de esas provincias á manos del gobierno local de Buenos Aires.

En los primeros diez años de la revolucion contra España, de 1810 á 1820, Buenos Aires aspiró á tomar posesion legal del *gobierno exterior* de todas las provincias por *constituciones unitarias* dadas bajo su inspiracion. Las provincias resistieron á Buenos Aires esa prerogativa, que por dos siglos habia sido ejercida directamente por el gobierno de Madrid. El rey, es decir, el *soberano,* nombró siempre directamente á los *gobernadores* de las provincias argentinas; y jamas desde su fundacion habian

sido nombrados en Buenos Aires. Proclamado el principio de la *soberanía del pueblo* por la revolucion contra España, al pueblo de las provincias le correspondia naturalmente la eleccion de sus gobernadores locales, en ejercicio de esa soberanía.

No es del caso averiguar si hubiera sido mejor que las provincias delegasen esa atribucion en el gobierno central, como ha hecho Chile; baste notar que si ellas la denegaron al gobierno central de Buenos Aires, fué por causa de la prevencion que suscitó en ellas la aspiracion de este gobierno, á excluirlas del comercio directo con las naciones extranjeras y de las rentas consiguientes; lo cual no hizo *Chile* ni ninguna de las capitales de Sud-América, que han conseguido fundar el sistema unitario de gobierno, conciliándolo con la libertad de comercio y de navegacion. Hé ahí el principio de la guerra civil argentina entre *unitarios* y *federales*, que ha venido á encontrar su término pacífico en la Constitucion general de 1853, aceptada y defendida por toda la República, ménos por Buenos Aires, á pesar de que ella pone en paz el interes de la *Nacion* con el de cada *provincia* (inclusa la de Buenos Aires).

Desde 1820 para adelante, no pudiendo Buenos Aires tomar el poder *interior* de las provincias por medio de una constitucion como pretendia el *partido unitario* de esa provincia, lo tomó por medio de la ausencia de toda constitucion y de todo gobierno nacional, siguiendo el sistema del *partido federal* de Buenos Aires. — Este es el órden de cosas que ha prevalecido desde 1820 hasta la caida de Rósas, su defensor mas franco, pero no el último. Despues de él han continuado su sistema de resistencia á la creacion de un gobierno general los mismos que elevaron á Rósas, y que ántes que él habian organizado el sistema de dominar la República al favor de la acefalia.

Ese es el partido que hoy tiene en Buenos Aires, no *el poder aparente*, sino *el poder real*. Es consecuente con sus principios de treinta años atras. Bajo su inspiracion ha sido sancionada la constitucion de la provincia de Buenos Aires de 11 de abril de 1854, que no es mas que un proyecto de ese mismo círculo concebido en 1833.

Para legalizar de algun modo y perpetuar aquel estado de cosas anómalo é inaudito, Buenos Aires firmó tratados de aislamiento doméstico con las provincias, en diferentes épocas, por los cuales se obligaban mutuamente, á no pensar en *Congreso*

general constituyente ni en gobierno nacional, hasta que las provincias no entrasen ántes por sí mismas en perfecta tranquilidad. (*Tratado cuadrilátero,* firmado en 1822 entre *Buenos Aires, Santa Fe, Entre Rios* y *Corriéntes*, renovado por otros posteriores.) Esa sola condicion bastaba para hacer perpetuos el aislamiento de las provincias y la acefalia de su gobierno general interior; porque la paz, que en todas partes es obra del gobierno, debia precederle y nacer por sí misma entre aquellos pueblos sin ninguna educacion política.

Aisladas las provincias unas de otras y privadas de gobierno general interior, tenian que comisionar forzosamente al gobierno provincial de Buenos Aires, para que les desempeñase su política comun exterior, por ser la única provincia que estaba en contacto directo con el extranjero. De ese modo la *geografía política colonial* del país, mantenida en plena república, traía indirectamente á manos del gobierno local de Buenos Aires el poder de hacer tratados de comercio y de navegacion, de hacer la paz y la guerra, de nombrar y recibir ministros extranjeros, de reglar el comercio y la navegacion, de crear y suprimir aduanas.

Como las provincias no intervenian en la eleccion ni en la gestion del gobierno provincial de Buenos Aires, este gobierno provincial venía á quedar con el desempeño de todo el gobierno exterior nacional, sin intervencion ni participacion de la Nacion, cuyas provincias se lo delegaban á falta de gobierno propio.

El gobierno local de Buenos Aires tenia necesidad de desempeñar la política general exterior en el interes de la *provincia,* que lo habia elegido y podia removerlo, mas bien que en el interes de la *Nacion*, que no habia tomado parte en su eleccion, ni podia destituirlo por un mal uso de su poder.

Para acabar de excluir á las provincias del ejercicio de su propia política exterior, una ley local de Buenos Aires prohibió que el gobierno de esa *provincia* fuese colocado jamas en manos de ningun hijo de las otras provincias argentinas. Esa ley completaba la restauracion del sistema colonial español, que negaba á los *criollos* la facultad de desempeñar los primeros empleos del gobierno del país. Esa ley fué dada desde 1823 para excluir al general San Martin, como hijo de la provincia de Corriéntes, del gobierno local de Buenos Aires. San Martin era nacionalista

y queria un gobierno conjuntivo para todas las Provincias Unidas.

Investido Buenos Aires del ejercicio de la política exterior (en que entraba el poder de reglar la navegacion), el primer uso que hacía de este poder era conservar la clausura de los rios.

Por ese medio, con el monopolio de comercio y de las rentas de aduana, traía el *poder de hecho* de toda la Nacion á las manos exclusivas de su gobierno provincial. Léjos de dividir con las provincias los frutos del monopolio, como hacía la España en otro tiempo, los empleaba en hacer triunfar su influencia, encaminada á sofocar los esfuerzos de las provincias por tener un gobierno propio, nacional, y un comercio directo y libre con las naciones extranjeras.

Para oscurecer á los ojos de las naciones extranjeras el orígen de la guerra civil y de la falta de gobierno comun que tanto perjudicaban á su comercio, Buenos Aires atribuía á las provincias la resistencia contra la idea de constituir un gobierno general. La voz de las provincias se ahogaba en la oscuridad de su existencia claustral, y las naciones extranjeras mas de una vez dieron razon á Buenos Aires, que monopolizó, con la diplomacia y el comercio, la historia argentina á los ojos del extranjero. Único puerto accesible al *comercio exterior*, solo su prensa circulaba en los países de fuera, que acabaron por confundir á Buenos Aires con toda la República Argentina. La menor reflexion basta hoy para comprender que las provincias no podian haber peleado en el interes de vivir destituidas de su gobierno propio y privadas de sus rentas, de su comercio y de sus vias fluviales de comunicacion.

Con igual claridad se comprende que Buenos Aires no podia tener interes en devolver á las provincias, por la fuerza de las armas, el goce de todas esas ventajas, que monopolizaba al favor de la acefalia. Si las provincias hubieran sido las que conspiraban, su conspiracion habria tenido por objeto adquirir un gobierno, en lugar de conspirar contra la estabilidad del que no existia.

Segun esto, si el interes del desquicio en que vivian las provincias y de su carencia de gobierno comun redundaba en favor de Buenos Aires, la responsabilidad del desórden gravitaba naturalmente sobre el gobierno local de esta provincia.

Lo que ha sucedido á ese respecto durante veinte años bajo el

gobierno de Rósas, sucede hoy mismo bajo los sucesores de su gobierno local. Las provincias se hallan hoy en posesion de lo que nunca pudieron conseguir. Hoy perciben y manejan su renta, administran su gobierno interior y exterior, y tienen á las naciones extranjeras en sus puertos fluviales. ¿Puede concebirse que conspiren por desprenderse de todo eso, y por volvérselo á Buenos Aires? — Ciertamente que no. Ellas están contentas, y por eso están tranquilas. Por la primera vez, desde 1810, viven en paz, precisamente á causa de que tienen ya un gobierno.

¿Puede Buenos Aires estar igualmente satisfecho? — No, porque se ve privado de rentas, de poderes, de *ventajas nacionales*, que ántes retenia en provecho exclusivo de su provincia. Luego el interes de conspirar contra el nuevo órden de cosas existe de su parte; y, con el interes, la presuncion de la responsabilidad de todos los disturbios ocurridos despues de la caida de Rósas. La historia de la realidad confirma la justicia de esta presuncion.

III.

Despues de la caida de Rósas Buenos Aires vuelve á su política dirigida á impedir la creacion de un gobierno nacional y el desarrollo de la libertad fluvial. — Hechos que lo prueban. — Su aislamiento es un doble ataque al órden y á la libertad de comercio.

Todos los movimientos de resistencia salidos de Buenos Aires desde 1852, han tenido por objeto impedir la organizacion del gobierno general argentino, que debia tomar *definitivamente* los poderes y rentas nacionales que retuvo *interinamente* Buenos Aires, é impedir el establecimiento de la libre navegacion, que debia retirarle el monopolio del comercio nacional y facilitar la instalacion del gobierno general, en el que mira su concurrente.

Cuando el general Urquiza fué con espada en mano á pedir el cumplimiento del tratado, firmado treinta años ántes por Buenos Aires con las provincias de *Santa Fe* y *Entre Rios*, en el cual estaba prometida *la organizacion* de un *gobierno general* y el *arreglo de la navegacion de los rios*, que Rósas postergaba indefinidamente, Buenos Aires tuvo la desgracia de resistir al general Urquiza, poniendo 20,000 hombres en campo de batalla

para defender á Rósas y á su sistema de navegacion y comercio.

Habiendo tenido la felicidad de ser vencido, la victoria del general Urquiza produjo en Buenos Aires dos resultados muy diferentes: libertó á esa provincia de la tiranía sanguinaria de Rósas; pero para crear el gobierno general, que habia sido objeto de la campaña, tuvo que retirar del gobierno local de Buenos Aires las rentas y poderes *nacionales*, que debia administrar el nuevo gobierno de toda la República. Buenos Aires agradeció lo primero al general Urquiza, pero no le perdonó lo segundo. Le aceptó como *libertador*, y le rechazó en seguida como *organizador* del gobierno nacional, en cuyas manos debian colocarse los poderes y rentas que habian existido *provisoriamente por el espacio de treinta años en* manos del gobierno local de Buenos Aires.

Ese y todos sus posteriores actos de resistencia al general Urquiza forman una continuacion de su política de treinta años, contraida á estorbar la creacion de todo gobierno nacional, porque ninguno le dará las ventajas que le daba el *desquicio*. Un gobierno regular (*unitario* ó *federal*) ha de ser naturalmente obra de la mayoría de las provincias de la Nacion; Buenos Aires tendrá siempre repugnancia á consentir eso, porque el desquicio le daba el gobierno de toda la Nacion, sin que la Nacion interviniese en su eleccion ni ejercicio.

Hé ahí la razon por que resistió la *Constitucion unitaria* de Rivadavia, y resiste hoy la *Constitucion federal* de Urquiza. Y los mismos que resistieron en 1824 á Rivadavia, son los que hoy resisten á Urquiza. Hablo de los que tienen el poder *real*, no el poder de *palabra*.

Una apariencia de poder existe hoy en Buenos Aires en manos de un círculo (no llega á ser partido) que apetece de véras la organizacion de un gobierno nacional, pero ha de ser á condicion de tres guerras sucesivas por los objetos siguientes: — la 1ª para destruir al gobierno nacional que hoy existe, y para establecer en su lugar el nuevo gobierno nacional *verdadero* segun ellos; la 2ª para destruir la resistencia local de Buenos Aires, que hoy les sirve de pedestal, y que mañana les serviria de obstáculo; y la 3ª para disputarse entre los beneméritos de pluma y los beneméritos de toga y de espada el fruto de las dos guerras precedentes: es decir, la presidencia de la República definitiva.

El partido local de Buenos Aires coincide con ese círculo en

el interes comun de destruir el actual gobierno nacional, que para este es el obstáculo del momento, y para el otro el obstáculo de siempre. — Ese círculo parásito de partido egoista de Buenos Aires no tiene mas poder que el que recibe del partido que le emplea como instrumento. Se compone de antiguos emigrados que han buscado el poder por el mérito de los servicios; miéntras que el otro consta de propietarios, que han encontrado el poder en el influjo de la riqueza privada.

Como la organizacion nacional y el arreglo de las rentas y de la navegacion habian sido el objeto de la campaña contra Rósas, al dia siguiente de vencido ese gobernador de Buenos Aires, el general Urquiza convocó á los gobernadores de todas las provincias para acordar un gobierno general *provisorio* y la reunion de un Congreso constituyente de un gobierno general *definitivo*.

El 31 de mayo de 1852, los catorce gobernadores de las provincias, reunidos en *San Nicolas*, firmaron un *Acuerdo* ó *Protocolo*, que dejaba provisoriamente en manos del general Urquiza el poder exterior de la República y la facultad de reglar el comercio, las aduanas y la navegacion fluvial: poderes que ántes habian estado delegados al gobernador de Buenos Aires por esos mismos gobernadores de las provincias. Ese *Acuerdo* disponia tambien los medios de reunir el Congreso constituyente, que debia hacer *definitiva* la pérdida de aquellas atribuciones *nacionales* por parte del gobierno provincial de Buenos Aires.

Buenos Aires, como puede concebirse, rechazó el *Acuerdo de San Nicolas*, á pesar de haberle firmado su gobernador (el doctor López, hombre puro, que miró la *Nacion* ántes que su *provincia*), porque ese *Acuerdo* le retiraba la diplomacia, la aduana nacional y el monopolio de la navegacion de los rios.

Viendo Buenos Aires que su no ratificacion del *Acuerdo de San Nicolas* no surtia el efecto calculado, de estorbar la instalacion del Congreso nacional constituyente, hizo su *revolucion de 11 de setiembre de 1852 contra el gobierno nacional provisorio*, que le habia relevado de sus poderes y rentas nacionales, y contra la validez de todos los actos que sancionase el Congreso general en perjuicio de sus antiguos monopolios. Pero su revolucion quedó encerrada en el territorio de su provincia, junto con el interes local que la habia originado, y no surtió el efecto deseado, de evitar la reunion del Congreso.

El Congreso dió una Constitucion que volvia definitivo y per-

manente el ejercicio de los poderes nacionales por un gobierno elegido y creado por todas las provincias de la Nacion. Buenos Aires rechazó la Constitucion general, sin embargo de que ella le declaraba capital de la República, porque la ventaja de ser capital no igualaba á la de retener la renta y el gobierno exterior de la Nacion, sin intervencion de la Nacion. Entre *ser capital de una República*, ó *metrópoli de una colonia*, naturalmente Buenos Aires halló mas aceptable este último papel.

La Constitucion nacional argentina consagró el principio de libre navegacion fluvial, como medio de hacer efectiva la libertad de comercio, que debia dar á las provincias poblacion, rentas y todos los medios de tener un gobierno propio nacional.

Para afianzar ese principio de existencia política y nacional contra toda reaccion demagógica ó monopolista, la República lo escribió en tratados con la Europa y con la América del Norte. Podia hacerlo legalmente. El *Rio de la Plata* es de la *República Argentina*, como lo revela su propio nombre y lo corrobora su escudo de armas, en que aparece el rio como símbolo de las *Provincias Unidas*. La República Argentina, por todos los actos fundamentales que forman la tradicion de su existencia política, tanto colonial como republicana, *es un solo Estado, con un solo territorio y una sola soberanía, indivisibles* en cuanto á su gobierno exterior. Por el principio de la soberanía popular, adoptado por esa República como base de su existencia moderna, la mayoría hace la ley, aun para la minoría disidente.

Cuando vió Buenos Aires que el principio de libre navegacion en que descansa la Constitucion argentina se aseguraba para siempre por tratados internacionales, celebrados con la *Inglaterra*, los *Estados Unidos* y la *Francia*; Buenos Aires protestó contra esos tratados, que hacian definitiva y permanente la destitucion indirecta de su gobierno de provincia del ejercicio del gobierno nacional.

Cuando Buenos Aires vió ratificados esos tratados, á pesar de *su protesta*, echó mano de otro expediente para eludir la libre navegacion estipulada en dichos tratados, y para anular ó enervar sus consecuencias : desmembró el territorio fluvial argentino, constituyendo el territorio interior de su provincia en un *Estado soberano* é independiente, no de la República Argentina sino de su gobierno general. Para legitimar esta independencia ambigua, que servia para desobedecer al gobierno general, pero

que no impedia conspirar contra él para reemplazarlo en el gobierno del país, para justificar ese estado de verdadera conspiracion contra la libertad fluvial y el gobierno general creado al favor de ella y para su garantía, Buenos Aires invocó la teoría del gobierno federal entendido del modo como Rósas lo entendia, no como *union*, sino como *aislamiento ó desunion*. Jamas el sistema federal, acordado como base del gobierno comun en pactos domésticos, pudo justificar ese acto de desmembracion de la soberanía argentina. En todos esos pactos fué siempre confirmada y ratificada la integridad tradicional de la *República Argentina*, y lo que se entendió y se entiende hasta hoy por *Federacion* en aquel país, consiste en la disminucion de las atribuciones del gobierno general en punto á régimen interior, quedando en toda su plenitud la unidad tradicional del gobierno exterior. Semejante federacion celebrada entre *provincias* interiores de la misma *Nacion*, era un hecho doméstico y privado, como no sucedido para las naciones extranjeras, que jamas habian reconocido en el rango de otros tantos Estados independientes á las provincias interiores de esa federacion irregular, puramente doméstica y privada.

Sin embargo, el sofisma no dejó de tener éxito, en perjuicio de la integridad de la República Argentina.

IV.

De cómo Buenos Aires se hace servir por las naciones extranjeras para recuperar sus monopolios de poder y de renta, en daño de ellas mismas.

Para afianzar esa independencia revolucionaria sin renunciar á la esperanza de absorber mañana todo el gobierno de la República, Buenos Aires buscó la sancion y el apoyo de las naciones extranjeras en favor de ese estado de separacion : y no lo hizo sin resultado infelizmente.

Desde ese dia empezó el peligro serio de que esa conspiracion, ántes doméstica y transitoria, contra el nuevo régimen fluvial y contra la instalacion del gobierno comun, nacido de ella, quedase vencedora y permanente.

Para atraer á las naciones extranjeras, á quienes buscaba por apoyo, Buenos Aires encubrió su plan de restauracion y de clau-

sura bajo el aliciente de una ley local de libertad fluvial, en que aparentó confirmar la ley anterior, dada por la República, que no estaba en su mano eludir de frente. La ley fué dada con reservas propias para eludir el principio por medio de las excepciones. Lo cierto es que Buenos Aires no escribió el principio de la libre navegacion en su constitucion de provincia, ni dejó de insistir en su protesta contra los tratados internacionales de libertad fluvial. Todo principio de ese género deja de ser estable en Sud-América, miéntras no se consigna en un tratado internacional.

Algunas naciones extranjeras, sin comprender el sentido reaccionario de la política local de Buenos Aires, le dieron su apoyo indirecto, acreditando agentes diplomáticos cerca de su gobierno interior y de provincia, disimulada con el nombre de *Estado*. Sin duda esas naciones creyeron ese el mejor medio de obtener ventajas de comercio en todo el país, que consideraron destinado fatalmente á vivir bajo el predominio de Buenos Aires. Pero indudablemente cayeron ellas en un doble error de esperar libertades de manos del monopolio, y de creer que Buenos Aires pudiese volver á tener los medios con que en otro tiempo dominó la República. Esas naciones olvidaban que ellas mismas habian ayudado á quitárselos por la estipulacion de los tratados perpetuos de libertad fluvial. Cooperando á la desmembracion del territorio fluvial argentino, en menoscabo de los tratados que otorgaron la libre navegacion para todo ese territorio sin excepcion de parte alguna, ellas se hacian partícipes de la conspiracion de Buenos Aires contra la libertad fluvial, en que están interesadas para el desarrollo de su comercio, y contra la creacion de un gobierno argentino, que no les interesa ménos por ser una garantía de la tranquilidad interior, esencial tambien á su comercio.

Con las mejores intenciones se constituian auxiliares involuntarios del monopolio y del desórden, obrando en oposicion directa de los intereses que les eran mas caros.

Al ejemplo de esa política y por causa de ella, el Brasil, tan opuesto á la libertad fluvial como Buenos Aires, pudo prestar su sancion y apoyo irresponsable á la resistencia de esa provincia argentina, teniendo la disculpa que le dada el ejemplo de otras naciones interesadas en la libre navegacion.

Entró en relaciones diplomáticas con Buenos Aires, recono-

ciendo de ese modo la independencia de su soberanía fluvial, y el derecho á desconocer los tratados internacionales de libertad fluvial, protestados tambien por el mismo Brasil indirectamente.

Esta actitud del Brasil, preparada por el ejemplo de otras naciones comerciales, ha dado mayor y nueva gravedad á la resistencia de Buenos Aires contra el principio de libre navegacion y sus consecuencias políticas y comerciales; porque esta resistencia, en lugar de ser de mero interes para Buenos Aires, entra en adelante á ser del interes exclusivo del Brasil.

De este modo las naciones comerciales extranjeras ayudan á colocar en manos del Brasil la navegacion fluvial de la América del Sud, entregándole el *Rio de la Plata* para que lo posea junto con el *Amazónas*.

Sin fábricas, sin marina, hará la guerra al ascendiente comercial de los Estados Unidos y de la Europa, porque temerá que su civilizacion le arrebate sus dominios mediterráneos, penetrando en ellos al favor de la libertad de los rios. No serán ya el *Danubio* ni el *Mar Negro*, pero serán el *Plata* y sus afluentes. No se luchará contra el hielo, pero sí contra el sol de la zona tórrida. El clima defenderá el monopolio, si se dejan seguir las cosas como van. El atraso y el desierto tienen sus ventajas militares. El Brasil las posee en alto grado. Las comprenderá algun dia. Se lanzará en el terreno de la absorcion y defenderá sus injusticias con la fiebre amarilla y con el cólera, sus mas imponentes soldados (despues del sol de la zona tórrida), pues no consumen municiones de boca ni de guerra. Y hasta sus progresos actuales podrán ser mañana un elemento de resistencia contra el comercio de los Estados Unidos y de la Europa, como son hoy para esta los cien años de progresos materiales de la Rusia.

Esto tendrá lugar indudablemente, si los hechos que hoy suceden en el Rio de la Plata son aprobados por las naciones de la Europa; y todo ello sucederá precisamente á causa de esa aprobacion, pues ella es lo único que puede asegurar el triunfo de las resistencias que hoy se desarrollan contra sus intereses de navegacion y comercio; así como es verdad que los medios prácticos y pacíficos de prevenirlas y combatirlas desde ahora, existen en las manos de los Estados Unidos y de la Europa, y son

justamente los mas nobles y leales medios de que pueda lisonjearse la política de grandes países; pues los mas de ellos se reducen á la no intervencion y al respeto de los tratados (1).

V.

De los medios prácticos que tienen las naciones extranjeras para asegurar los intereses de su comercio en el Plata. — De cómo ellos se reducen á la consolidacion de la integridad argentina.

¿Cuáles son esos *medios prácticos* que las naciones extranjeras tienen en su mano, para afianzar y extender los intereses de su libre navegacion y comercio en los pueblos del Rio de la Plata?

Si se ha puesto atencion en el sentido y carácter de los hechos que anteceden, si se ha comprendido por ellos el modo en que están relacionados los asuntos políticos del Rio de la Plata con los intereses extranjeros de navegacion y comercio, el punto de donde proceden las resistencias, los hechos en que consisten y los resortes que las ponen en ejercicio; fácilmente se comprenderá que los medios naturales de vencer esas resistencias para conseguir el resultado arriba dicho, son mas ó ménos los que indicarémos á continuacion. Ellos surgen naturalmente del exámen atento de los hechos referidos.

¿Se quiere servir al comercio, es decir, á la industria de este nombre, en lugar de servir á los comerciantes de una determinada plaza? — Entónces se debe extender ese comercio á todos los puntos de que son capaces los países del Rio de la Plata. Se le deben dar catorce provincias por mercados directos, en lu-

(1) La Francia, el Brasil, la Cerdeña, el Portugal, los Estados Unidos, habian acreditado sus ministros en Buenos Aires y en la Confederacion á la vez. Casi todas esas naciones han modificado mas tarde su política, contrayendo sus relaciones diplomáticas al gobierno de la Confederacion como único gobierno nacional argentino.

En cuanto al Brasil, el autor tiene el placer de hacer el justo elogio que merecen sus declaraciones contenidas en su reciente tratado de 7 de marzo de 1856 con la Confederacion Argentina, por el cual ha modificado su política anterior, criticada en esta *Memoria*, sobre cuyo punto el autor se complace en rectificarla á su vez.

gar de la sola provincia de Buenos Àires; debe dársele ademas el tráfico directo con los pueblos de *Bolivia*, del *Paraguai*, dêl interior del Brasil.

¿Se quiere que este nuevo comercio se reduzca á verdad práctica? — Entónces se le debe asegurar el goce de la libre navegacion de los rios que sirven de comunicacion directa y barata entre esos pueblos y las naciones extranjeras. La libre navegacion es el único medio de poner en práctica el comercio libre de aquellos países con el mundo exterior. Sin la libre navegacion fluvial, el comercio libre es una mentira. La seguridad de ese medio único de comercio libre existe en manos de las naciones extranjeras. ¿Quieren ellas conservar intacta la libre navegacion fluvial de los territorios argentino, oriental, paraguayo y boliviano? — Entónces no deben permitir que se divida el gobierno que lo ha concedido por tratados, ni que se desmembre el territorio fluvial argentino, declarado libre por esos tratados sin excepcion de porcion alguna de los que integran su unidad territorial argentina.

Á la *desmembracion del territorio fluvial argentino*, empleada como medio de conspirar contra la libre navegacion y contra la existencia del gobierno general que le sirve de garantía, se debe oponer la *integridad nacional del territorio fluvial argentino*, como la mas fuerte salvaguardia de esa libertad, y como la garantía del nuevo gobierno general constituido al favor de ella y para su resguardo.

Si es verdad que los poderes extranjeros son los únicos que puedan agravar la desmembracion argentina, ó hacer que quede permanente con su cooperacion indirecta; claro es que en las manos de ellos existen los medios de apoyar la *integridad argentina* como garantía de la libre navegacion y de la estabilidad del gobierno general, esencialmente necesario á la conservacion de la paz. Si es un hecho que acreditando agentes diplomáticos cerca del gobierno interior y provincial de Buenos Aires, es como las naciones extranjeras reconocen indirectamente su independencia y cooperan á la desmembracion de la República Argentina, es igualmente cierto que ellas tienen en su mano el medio de evitar esta desmembracion, y de apoyar, al contrario, la integridad argentina, con solo abstenerse de toda relacion diplomática con el gobierno local de Buenos Aires, que no venga encaminada por el intermedio del gobierno nacional de

la República Argentina, á quien corresponde la representacion de todas las provincias que integran el territorio de esa Nacion. De esta manera los gobiernos extranjeros dejan de intervenir en la composicion del gobierno interior de la República Argentina, en lugar de introducirse á darle *dos gobiernos nacionales*, cuando ella solo se ha dado *uno* por su Constitucion general vigente. De este modo los gobiernos extranjeros dejan de hacer de esa Nacion una excepcion ofensiva, y le dan el mismo trato que á las demas. Le deben esa conducta los gobiernos que le han prometido *amistad* en tratados estipulados con la *República de las Provincias Unidas*, que son catorce; y no con una sola de esas provincias, que es igual en derecho político interior á cualquiera de las otras, en virtud de diez pactos repetidos y vigentes hasta hoy, respecto á ese principio, y en virtud de ser argentino solo un tercio de su poblacion, extranjera en su mayor parte.

Siendo evidente que Buenos Aires ha perdido sus antiguos monopolios por la accion indirecta de la libertad fluvial, y que la Nacion ha tomado sus derechos por obra de esa misma libertad; los gobiernos extranjeros no deben esperar que la autoridad de Buenos Aires haga cumplir fielmente el régimen que la ha destituido de las prerogativas nacionales, ántes retenidas por ella al favor de la clausura de los rios.

Por el contrario, ellas deben buscar en la estabilidad del gobierno general, que ha nacido de esa libertad y que tendrá que defenderla como á su vida misma, la mejor garantía del cumplimiento del nuevo sistema de navegacion y de comercio. Y si esa autoridad representa á la mayoría de la Nacion, entónces la justicia se une á los intereses, para reconocerla como única autoridad nacional de la República Argentina.

Y no teman los gobiernos extranjeros reconocer en esa nueva autoridad un mero nombre. Hoy la autoridad de la Confederacion Argentina *es un hecho*, mas real y positivo que la autoridad de Buenos Aires, no solamente por obra de las leyes escritas, sino por obra de los hechos reales, en que han tomado parte los mismos gobiernos extranjeros. Firmando ellos los tratados de navegacion, que han cambiado de raíz las condiciones económicas de la República Argentina, los gobiernos extranjeros han entregado de un modo indirecto á la Confederacion los mismos elementos de ascendiente que ántes monopolizó Buenos Aires; de modo que cuando proceden cerca de esta provincia en la in-

teligencia de que ella conserva todavía *los medios de hecho,* que poseyó en otro tiempo para avasallar á las provincias, los gobiernos extranjeros que así piensan desconocen los resultados de su propia obra en el mecanismo de los negocios argentinos. Y aun suponiendo que ninguno de sus antiguos elementos de poder material hubiera sido retirado á Buenos Aires, la ausencia irreparable de la unidad despótica de accion que Rósas ejercia en esa provincia, sería lo bastante para hacerla incapaz de tomar otra vez el ascendiente que tuvo en otro tiempo en todo el país. Para recuperar la unidad del despotismo, Buenos Aires tendria que atravesar muchos años de sangre. Entónces su despotismo aislado tendria la quinta parte del influjo que cuando estuvo al frente de la República bloqueada en su obsequio por las *Leyes de Indias.*

Si es un hecho que Buenos Aires ha perdido las rentas y poderes nacionales á que debia su antiguo ascendiente *de hecho* en toda la República, no hay duda que la cooperacion que prestasen hoy las naciones extranjeras á su separacion sediciosa, solo podria servir para colocar á Buenos Aires en aptitud de resistir, pero no de vencer los esfuerzos orgánicos de la República Argentina; á no ser que se revocasen ántes los tratados de libre navegacion, que han reducido á cuarta parte los elementos de predominio material que Buenos Aires retuvo en otro tiempo al favor de la clausura de los rios.

VI.

De la conducta que conviene á las naciones extranjeras para con Buenos Aires en el interes de su comercio recíproco.

¿Cuál será entónces la conducta que los gobiernos extranjeros deban observar respecto al gobierno *local* de Buenos Aires? — La única que puede convenir á los intereses bien entendidos de esta provincia : la que se debe á la hija honesta que desconoce la autoridad de sus mayores, — inducirla á que vuelva á la familia, — haciéndola el honor de rechazar su trato, siempre que no sea bajo el auspicio de sus mayores. Léjos de privarla de su política exterior por ese medio, se la restablece á su verdadero ejercicio, que es por órgano del gobierno general.

En el interes del comercio en general, así como en el interes bien entendido de Buenos Aires, se debe influir para traer esa provincia al seno de la Confederacion, de que forma parte integrante por todos los actos que constituyen la tradicion del gobierno general de ese país. Chile acaba de corresponder á las pruebas de amistad que Buenos Aires le dió en la lucha de la comun independencia, rehusando su *Exequatur* á un cónsul del gobierno local de Buenos Aires, nombrado para Valparaíso. Como país vecino y apreciador imparcial de los hechos argentinos, como gobierno ejemplar en Sud-América, el testimonio del gobierno de *Chile* debe servir de aviso útil á los gobiernos distantes sobre la política que les conviene seguir respecto á los asuntos oscuros y complicados del Rio de la Plata.

¿Qué medio práctico tienen las naciones extranjeras para atraer á Buenos Aires al seno de la Confederacion Argentina de que forma parte integrante? — Bastará no reconocer ni tratar á Buenos Aires como *Estado* independiente del gobierno nacional argentino, para verle reincorporarse en la Confederacion como *provincia* ó Estado interior y subalterno de esa confederacion, que es en efecto.

Por ese y otros medios de carácter pacífico, está en la mano y en el deber de los gobiernos extranjeros el cooperar á la reincorporacion de Buenos Aires al seno de la República Argentina de que forma parte.

Dejarlo separado, como está hoy, aunque no sea sino *de hecho* y transitoriamente, es lo mismo que entregarlo al Brasil. Para Buenos Aires no hay más que una alternativa: ó provincia de la República Argentina, ó provincia del imperio brasileño, bajo el título disimulado de *Estado* independiente. Su independencia sería en breve lo que es hoy dia la de *Montevideo*, bajo la presencia de un ejército imperial de 6,000 hombres, instalado en medio de su territorio (escribíase esto en 1855).

No le faltarian buenas razones al Brasil para extender su protectorado á la Banda Occidental del Plata en obsequio de la tranquilidad, que él cuidaria de perturbar secretamente, para tomar de ese modo posesion completa de la embocadura de ese rio y del predominio de sus afluentes.

Esa sería la consecuencia mas práctica de la política extranjera que cooperase á la separacion de Buenos Aires. Para lo que es vigilar en esa provincia sobre la observancia de los tratados

anteriores, bastarán las atribuciones y facultades comprendidas en la *jurisdiccion consular*, pues justamente tienen ese destino y aplicacion en la práctica internacional de los Estados. Buenos Aires se halla hoy, respecto á las naciones extranjeras amigas de la República Argentina, en la posicion que tuvieron durante siete años las Provincias Vascongadas de España, cuando se negaban á reconocer el gobierno nacional de la reina Cristina.

Reconocer en Buenos Aires una *soberanía fluvial independiente* y separada de la *soberanía fluvial argentina*, sería dejar fuera del imperio de los tratados de libre navegacion, celebrados con *Inglaterra*, *Francia* y *Estados Unidos*, una gran parte del territorio comprendido en ellos; pues la libertad de navegacion ha sido estipulada para todo el *territorio fluvial argentino*, sin excepcion de provincia alguna de las que integran el territorio del *Estado de las provincias Unidas del Rio de la Plata*. Sería excluir de los tratados de libre navegacion la embocadura del Rio de la Plata, nada ménos, que contiene las llaves de sus afluentes, para dejar todo eso en manos del principio reaccionario de clausura y de monopolio representado por Buenos Aires y el Brasil en esos países.

Dejando fuera de los tratados de navegacion esa parte del territorio fluvial argentino, declarado libre por ellos, los gobiernos extranjeros comprometerian la seguridad de todo lo demas del derecho de navegacion adquirido por dichos tratados; porque la parte excluida, que es justamente la que resiste la libre navegacion, trabajaria por extender su principio de exclusion en el resto del territorio, cuyo monopolio anterior le han arrebatado esos tratados; y lo conseguiria, sin duda, si las naciones que han firmado esos tratados le ayudasen á anular sus consecuencias, reconociendo su aislamiento y separacion de verdadera hostilidad contra el principio de libre navegacion fluvial. — Buenos Aires ha protestado contra ese principio, cuando ha protestado contra los tratados de libertad fluvial, justamente porque aseguran la libertad que le ha retirado sus antiguos monopolios de comercio y de gobierno. Trabajará en ese sentido Buenos Aires (siempre que cuente con el apoyo extranjero), en fuerza de la atraccion mutua que existe entre las secciones que hoy dividen accidentalmente la República Argentina. Encima de esa ley de atraccion (que no es sino el resultado y la prueba de la unidad secular) existe la lucha. Pero, ¿cuál es el objeto

de esta lucha? — El de sobreponerse uno á otro, para quedar dueño exclusivo del campo. ¿Quiénes son los agentes de esta lucha? — Es la lucha entre el *monopolio* y la *libertad*: el *monopolio*, representado por Buenos Aires, aspirando á recuperar su imperio perdido; la *libertad*, representada por las provincias de la Confederacion (pues han organizado su gobierno sobre la base de la navegacion libre), aspirando tambien á extender su ascendiente supremo y legítimo á todo el territorio del país. La victoria está hoy por la Confederacion.

En ella tienen parte las naciones extranjeras, que han firmado los tratados de libre navegacion. ¿Ayudarian ahora á reponer el monopolio, como ayudaron ántes á establecer la libertad?

No harian sino dejar en pié dos elementos de guerra civil permanente, que vivirian conspirando por absorberse el uno al otro, sin conseguirlo jamas, precisamente por causa del apoyo que uno y otro tendrian de las naciones extranjeras; las cuales por su parte no arribarian ni á la tranquilidad del monopolio, ni á la tranquilidad de la libertad, perjudicando en lugar de eso á su comercio por uno y otro de esos dos caminos de agitacion perdurable.

Las naciones extranjeras deben tomar un partido en esos asuntos; ó mas bien dicho, deben marchar consecuentes con el que han tomado ya, y del cual no pueden volver atras, sino para perder las ventajas que han empezado á conseguir en favor de su navegacion y comercio.

En efecto, si los gobiernos extranjeros quieren ver establecida la paz interior, que tanto interesa al comercio y á la navegacion de aquellos países y de los suyos, ellos deben favorecer el establecimiento de una autoridad nacional, que haga mantener esa paz interior.

Treinta años han vivido las provincias argentinas privadas absolutamente de gobierno general interior. Exigir que viviesen tranquilas por su propia virtud, sería pedirles una prueba de que no sería capaz la nacion mas culta de la Europa. ¿Para qué mas explicacion de la anarquía en que han vivido esas provincias, que la ausencia de toda clase de autoridad comun interior que cuidase de su tranquilidad?

¿Quieren las naciones extranjeras que exista en las provincias argentinas la autoridad general, indispensable á su paz y á

su comercio? — En la mano de ellas está el conseguirlo: no den cooperacion indirecta á los esfuerzos que Buenos Aires hace por estorbar su establecimiento en el interes de restablecer la acefalia, que durante treinta años trajo á las manos exclusivas del gobierno de su provincia todo el poder y todas las rentas de la Nacion á pesar de la guerra civil, que mas bien contribuía á afirmar sus monopolios.

Los gobiernos extranjeros dañarian igualmente al comercio y á la navegacion de sus Estados, cooperando indirectamente á prolongar ó radicar la separacion de Buenos Aires por los medios arriba dichos, porque esto daria lugar á multiplicar las aduanas, las tarifas, los reglamentos y los trámites.

Cooperando por los medios ya expresados á la separacion de Buenos Aires, los gobiernos extranjeros contribuirian á arruinar á los acreedores del Tesoro público de esa provincia, que jamas llegarán á ser pagados miéntras la República Argentina no tome á su cargo la solucion de esa deuda; no tanto porque los bienes y rentas nacionales serian el único medio de sostener ó solventar esa deuda, sino porque Buenos Aires ha de vivir eternamente insolvente, miéntras gaste su tesoro y sus rentas en mantener acéfalo el gobierno interior de la República, tras del interes de desempeñarlo eventualmente por sí solo, al favor del desquicio, como sucedió en los últimos treinta años: política sin juicio y sin término, que solo daria frutos al *Brasil*, pronto á heredar los privilegios de la independencia nonata de Buenos Aires. Despues de acabada la guerra de la Independencia contra España, Buenos Aires ha gastado el producto de la aduana nacional de treinta años; quince millones de pesos fuertes, que debe á la Inglaterra, cuatrocientos millones de papel moneda, que representan su deuda interior de ese nombre; y sin embargo no tiene un muelle, un puente, un camino, una fuente pública, un acueducto, ni un empedrado regular en sus calles principales. « *Rósas tiene la culpa de todo eso,* » se responde. Pero los sucesores de su gobierno local han gastado doscientos millones de papel moneda en solo resistir á la Constitucion, que organiza el nuevo gobierno general sobre la base de la libre navegacion de los rios.

Los efectos de su deuda pública (*papel moneda, fondos públicos* y *bonos ingleses*) irán decayendo naturalmente de valor, á medida que el vulgo de sus tenedores se aperciba del carácter

local ó municipal de todas las secciones de que consta esa deuda; y de la disminucion que ha traido, en las responsabilidades y garantías que *de hecho* le servian, el cambio operado por la libre navegacion en el órden económico de toda la República Argentina.

Cooperar á la prolongacion del aislamiento revolucionario en que se ha constituido Buenos Aires, sería arruinar el comercio extranjero de esa provincia, que habiendo tenido por base de sus operaciones el monopolio de la navegacion argentina, hoy soporta la crísis consiguiente al aislamiento del mercado de esa provincia respecto de las provincias de la *Confederacion*, de que fué *puerto único* en otro tiempo, y de que hoy podria *ser puerto principal*, reincorporándose á la dicha Confederacion bajo condiciones regulares.

El aislamiento ó separacion de Buenos Aires traeria por otra parte á los gobiernos extranjeros, que alimentan relaciones con la República Argentina, el embárazo de mantener allí dos servicios diplomáticos, tratar con dos gobiernos argentinos, ó no saber con cuál tratar, ni de cuál reclamar la observancia de los tratados existentes.

VII.

Conclusion. — La integridad política argentina es la garantía de la libertad fluvial y de comercio; la llave de la paz interior; la barrera contra las aspiraciones del Brasil; la salvaguardia de la independencia *oriental*; la uniformidad de las tarifas; la union de la navegacion atlántica con la fluvial; la garantía de la paz y de la riqueza de Buenos Aires; la solucion única de su deuda pública; la eficacia de los tratados internacionales.

De todo lo dicho hasta aquí se deduce, que *la integridad nacional de la República Argentina, representada por el gobierno comun de las catorce provincias de que consta*, es la garantía de la libertad fluvial y de la verdad de los tratados internacionales, que la consagran.

Es el medio de reducir á verdad práctica la libertad de comercio exterior en todo el territorio fluvial de la República.

Es la llave de la paz interior de la República Argentina, esencial al comercio y á la navegacion, porque de su integridad na-

cional depende la existencia del gobierno comun, que es indispensable para el sostenimiento de esa paz.

Es una barrera contra las aspiraciones del Brasil, dirigidas á establecer su imperial ascendiente en el derecho fluvial de Sud-América.

Es la salvaguardia de la independencia de la *República Oriental del Uruguai*, en que estriba tambien la libertad de la navegacion del Plata y sus afluentes para las banderas extranjeras.

La integridad argentina representa la uniformidad de las tarifas, de las aduanas, de los reglamentos y trámites de navegacion y comercio : es decir, la ejecucion del art. 4 del tratado de libre navegacion de julio de 1853.

Representa ademas la union de la navegacion transatlántica con la navegacion fluvial, que se completan y hacen valer mutuamente. Ningun tratado de comercio podrá tener á ese respecto la eficacia de una fusion completa de todas las aduanas argentinas.

La integridad argentina es la tabla de salvacion de los acreedores contra el tesoro público de Buenos Aires, y la base del crédito público argentino.

Es el único medio eficaz y radical de concluir la crísis actual del comercio de Buenos Aires, que subirá de punto á medida que se prolongue su aislamiento económico en que tiene orígen. La decadencia del papel moneda producida por la disminucion de las rentas de aduana que le servian de garantía efectiva, y la falta de confianza ejercida por un estado de cosas esencialmente revolucionario y violento, harán de mas en mas difícil la posicion del comercio en Buenos Aires. ¿Podria haber paz durable bajo un gobierno subalterno que desobedece al gobierno supremo? ¿No enseña él mismo á que desconozcan su propia autoridad?

La integridad argentina, es decir, la reincorporacion de Buenos Aires á la Confederacion, sería el único medio de asegurar la tranquilidad interior de la misma Buenos Aires, perturbada no por otra causa sino por su propio aislamiento. — Sin la garantía que ántes le daba el despotismo de Rósas, solo una constitucion juiciosa hubiera podido afianzar su paz. Pero siendo de guerra esencialmente la constitucion que se ha dado en menoscabo de la Constitucion de la Nacion, se puede decir que rompiendo con el gobierno general, en quien debia de haber buscado la garantía

de su paz interior, Buenos Aires ha constituido su propia anarquía en la ley fundamental del aislamiento que entrega su gobierno al desprecio de los facciosos; hasta que al fin tenga que buscar esa paz, como *Montevideo*, en *la anexion ó alianza* al Brasil, por no haberla querido conseguir en la *union* con la República de su sangre y orígen.

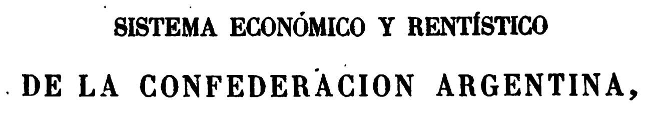
Es por fin la integridad argentina el solo medio de hacer exigibles los tratados pendientes, y practicables otros nuevos para mayores seguridades y ventajas del comercio extranjero en aquellos países. — La condicion de todo esto será la subordinacion de Buenos Aires á la mayoría de las provincias argentinas. Un solo hecho bastará para probarlo. Durante los cuarenta años en que Buenos Aires ejerció la política exterior de las provincias argentinas, no celebró mas que un solo tratado de comercio: — el firmado con Inglaterra, el 2 de febrero de 1825. Lo que en él se llamó *libertad*, era el comercio permitido sin la navegacion libre de los rios. En un país cuyos puertos todos son fluviales, la libertad de comercio permitida de ese modo era la libertad de frecuentar el solo puerto de Buenos Aires, quedando interdictos los puertos de las provincias, es decir, todos los puertos argentinos. Y aun de esa libertad nominal se arrepintió Buenos Aires, pues no celebró mas tratado de comercio con nacion alguna. La razon es muy sencilla: regularizar el comercio y la navegacion fluvial, era combatir sus monopolios. — Al reves de eso, desde que la Confederacion Argentina ejerce directamente su política exterior, el gobierno del *Paraná* ha firmado en cuatro años mas tratados de comercio que todas las Repúblicas de Sud-América reunidas.

Lóndres, agosto de 1855.



ÍNDICE

DEL TOMO SEGUNDO.



SISTEMA ECONÓMICO Y RENTÍSTICO

DE LA CONFEDERACION ARGENTINA,

Segun su Constitucion de 1853.

SEGUNDA PARTE.

DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION QUE SE REFIEREN AL FENÓMENO DE LA DISTRIBUCION DE LAS RIQUEZAS.

TERCERA PARTE.

DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION QUE SE REFIEREN AL FENÓMENO DE LOS CONSUMOS PÚBLICOS, Ó SEA DE LA FORMACION, ADMINISTRACION Y EMPLEO DEL TESORO NACIONAL.

APÉNDICE AL SISTEMA ECONÓMICO.

EXÁMEN DEL GOBIERNO QUE ESTABLECE LA CONSTITUCION ARGENTINA, CONSIDERADO EN SUS RELACIONES CON LOS INTERESES EXTRANJEROS DE NAVEGACION, DE COMERCIO Y DE PAZ.

DE LA INTEGRIDAD NACIONAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA,

Bajo todos sus sistemas de gobierno, á propósito de sus tratados domésticos con Buenos Aires.

APÉNDICE

Á LA INTEGRIDAD NACIONAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA.

FIN DEL TOMO SEGUNDO.

BESANZON, IMPRENTA DE JOSÉ JACQUIN.



